

**ANALISIS HUKUM PENGANGKATAN MENTERI DALAM SISTEM
PEMERINTAHAN INDONESIA DITINJAU DARI PERSPEKTIF IMAM AL-
MAWARDI
SKRIPSI**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh
Gelar Sarjana (S.1) Dalam Ilmu Syari'ah Pada
Jurusan Siyasah
Fakultas Syari'ah dan Hukum
UIN Sumatera Utara Medan

Oleh :

SEFTI NURAIDA NASUTION

NIM : 23 14 4011



FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

SUMATERA UTARA

MEDAN

2018 M / 1440 H

IKHTISAR

Sefti Nuraida Nasution, 23144011, Judul : ANALISIS HUKUM PENGANGKATAN MENTERI DALAM SISTEM PEMERINTAHAN INDONESIA DI TINJAU DARI PERSFEKTIF IMAM AL-MAWARDI. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui syarat dan perosedur legialitas pelaksanaan pengangkatan menteri oleh presiden berdasarkan UU No 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara, dan untuk mengntahui pengangkatan menteri dari persfektif imam Al-Mawardi. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah dilakukan dengan cara studi kepustakaan (*Library Research*), Studi kepustakaan (*Library Research*) dokumen (*Documentary Study*, bersifat *deskrtif analitis* dalam analisis data penelitian Hukum normatif dengan cara data yang diperoleh di analisis secara deskriptif kualitatif yaitu masalah yang

diselidiki dengan menggambarkan/melukiskan keadaan subjek/objek penelitian.

Berdasarkan uraian pembahasan dan analisis permasalahan dapat ditarik kesimpulan bahwa, hadirnya syarat pengangkatan menteri dapat berguna sebagai sarana kontrol bagi presiden agar tidak menyalahgunakan wewenangnya dalam mengangkat menteri. Ketentuan tersebut juga bermanfaat guna memberikan pedoman teknis bagi peresiden agar senantiasa menggunakan pendekatan profesionalitas yang mengedepankan kecakapan kinerja sebagai wujud penguatan sistem presidensial.

Kata kunci : legalitas, Menteri, Profesionalitas, Negara

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirabbil'alam, Segala puji bagi Allah SWT., berkat rahmat, inayah, taufik dan hidayahNya sehingga saya dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Shalawat dan salam semoga selalu tercurah kepada baginda Rasulullah Muhammad Saw. Yang telah mengorbankan seluruh hidupnya untuk memperjuangkan dan membawa Islam kepada umat-Nya.

Skripsi ini disusun dalam rangka memenuhi persyaratan memperoleh gelar Sarjana Hukum pada ilmu-ilmu syari'ah Jurusan Siyasah Universitas

Islam Negeri Sumatera Utara. Skripsi ini berjudul **“ANALISIS HUKUM PENGANGKATAN MENTERI DALAM SISTEM PEMERINTAHAN INDONESIA DITINJAU DARI PERSPEKTIF IMAM AL-MAWARDI”**.

Dalam proses pengerjaan skripsi ini banyak pihak yang turut serta terlibat baik secara langsung maupun tidak langsung. Untuk itu dengan segala kerendahan hati Penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Saidurrahman, M.Ag selaku Rektor Universitas Islam Negeri Sumatera Utara.
2. Bapak Dr. Zulham, M.A selaku Dekan Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Sumatera Utara.
3. Ibu Fatimah, S.Ag., M.A selaku ketua Jurusan Siyasah dan Bapak Dhiauddin Tanjung selaku Sekretaris Jurusan Siyasah beserta Kakanda Maulidya Mora Matondang, S.HI., M.Ag selaku Staf Jurusan Siyasah yang telah memberikan pelayanan akademisnya.
4. Bapak Drs. Syu'aibun, MA. Selaku Dosen Pembimbing Skripsi I Penulis, yang telah meluangkan waktu memberikan bimbingan dan

arahan dalam penulisan skripsi serta nasehat, motivasi dalam menyelesaikan persoalan pendalaman materi skripsi.

5. Ibu Noor Azizah, M.Hum selaku Dosen Pembimbing Skripsi II Penulis sekaligus Pembimbing Akademik yang sering berdiskusi dan bertukar pikiran dengan penulis dan juga telah memberikan bimbingan dan masukan dalam penulisan untuk kesempurnaan skripsi.
6. Seluruh Dosen yang telah memberikan ilmu pengetahuan selama proses perkuliahan dan para pegawai tata usaha yang telah turut mensukseskan proses belajar mengajar di Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sumatera Utara.
7. Sembah sujud penulis kepada kedua orang tua Ayah Musa Nasution dan Mama Emma Rambe, atas segala pengorbanan dan jerih payahnya selama ini dalam membesarkan dan mendidik penulis dari lahir sampai saat sekarang ini. Dan kepada Abang Miftahul Rahmat Nasution S.P, Kakak Apri Kemala Tari SP.d, Budhi Setiawan SE, Adik Perada Ali Imran Nasution, Haris Nasution, Abdul Hayat Nasution, Ismail Hanafi Nasution, Muhammad Nasir Nasution.

8. Seluruh Senior saya yang telah memberikan motivasi, dukungan, dan bimbingan selama proses pembuatan skripsi Abanda Salman Paris Harahap, S.H.I, MH, Abangda Liantha Adam Nasution, S.H.I., MH.,
9. Sahabat-sahabatku tercinta terkhusus bagi “Pejuang Skripsi” Desi Dayanti SH, Abdul Aziz Zaini, Ashari Ramadhan. Dan sahabat-sahabat Jurusan Siyasah Stambuk 2014.
10. Teman Kos Saya Santika Ramdahnia, Syafrianti Hasibuan, Kiki Andriani, Dermina Manurung, Eva Puspita Sujatmiko, Hasiena Bey Nasution SP.d, Khairiyah Umami, Rina Afnida Sari, S.Pd, Silmi Tahari SP.d, Feni Jayanti Nasution, Fina Safitri Nasution, Arifin Masruri,

Akhirnya penulis mendoakan, semoga segala bantuan semua pihak untuk selesainya skripsi ini menjadi amal salih di sisi Allah Swt, dan semoga mendapat balasan yang baik dari-Nya di kemudian hari kelak. Amin Ya Rabbal ‘alamin. Penulis menyadari tiada mempunyai kesempurnaan kecuali Allah Swt., dan penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi kalangan yang memerlukan. Dan bernilai ibadah di sisi-Nya, Amin.

Medan, 02 Oktober 2018

Penulis

Sefti Nuraida Nasution

DAFTAR ISI

Halaman Sampul	
Halaman Judul	
Halaman Persetujuan Pembimbing.....	i
Halaman Pengesahan	ii
Ikhtisar	iii
Kata Pengantar	iv
Daftar Isi	v

BAB I : PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah	7
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	7
D. Kajian Pustaka.....	8
E. Kerangka Pemikiran	10
F. Metode Penelitian	15

G. Sistematika Pembahasan.....	17
--------------------------------	----

BAB II : PENGANGKATAN MENTERI DALAM SISTEM PEMERINTAHAN

INDONESIA

A. Sejarah Sistem Pemerintahan Indonesia.....	19
B. Tugas dan Fungsi Menteri.....	25
C. Pengangkatan Menteri Menurut UU No 39 Tahun 2008 Tentang Kementrian.....	30

BAB III : PENGANGKATAN MENTERI MENURUT IMAM AL-MAWARDI

A. Biografi Al-Mawardi	39
B. Sistem Pemerintahan Menurut Al-Mawardi	42
C. Pengangkatan Menteri Menurut Al-Mawardi.....	49
1. Wizarah Tafwidh	50
2. Wizarah Tanfidz	54

BAB IV : RELEVANSI PENGANGKATAN MENTERI DALAM SISTEM

PEMERINTAHAN INDONESIA PERSFEKTIF AL-MAWARDI

A. Relevansi Pengangkatan Menteri Dalam Sistem Pemerintah di Indonesia Menurut Al-Mawardi.....	58
B. Analisis Penulis.....	68

BAB V : PENUTUP

A. Kesimpulan	71
B. Saran	74

DAFTAR KEPUSTAKAAN

RIWAYAT HIDUP PENULIS

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Menurut Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

Tahun 1945 menegaskan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara hukum”.

Salah satu ciri negara hukum adalah diaturnya pemisahan atau pembagian

kekuasaan dalam penyelegaraan negara.¹ Pentingnya pemisahan atau pembagian kekuasaan dalam sebuah negara menurut Montesquieu didasarkan atas logika bahwa kekuasaan yang terlalu besar dan konsentrasi pada satu tangan sangat potensial untuk disalahgunakan karena tidak ada kekuasaan lain yang dapat menjadi penyeimbang dan kontrol oleh fungsi kekuasaan yang dipisah dan memiliki kedudukan yang setara.

Montesquieu membagi kekuasaan negara dalam 3 cabang yaitu 1.) kekuasaan legislatif, 2.) kekuasaan eksekutif, 3.) kekuasaan yudikatif. Kekuasaan eksekutif adalah kekuasaan yang melaksanakan Undang-Undang, menyelegarakan urusan pemerintahan dan mempertahankan tata tertib keamanan, baik didalam maupun di luar negeri. Sedangkan Jimmly Ashiddiqie cabang kekuasaan eksekutif adalah cabang kekuasaan yang memegang kewenangan administrasi pemerintahan negara yang tinggi.²

Konteks negara hukum Indonesia, khusus cabang kekuasaan Eksekutif dilaksanakan oleh Presiden, hal ini dilandaskan secara normatif pada Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 bahwa “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”. Ketentuan pasal

¹ Jimmly Ashiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2014) h 281.

² *Ibid* h 323

tersebut mempunyai makna bahwa Presiden dalam kedudukannya dapat disebut sebagai Kepala Pemerintahan yang memiliki kewenangan penuh untuk menjalankan tugas pemerintahan Indonesia.

Tugas Presiden sebagaimana diamanatkan UUD 1945 dibantu oleh Menteri-Menteri negara dalam Bab V tentang Kementerian Negara pasal 17 UUD 1945 disebutkan bahwa:

- a. Presiden dibantu oleh Menteri-Menteri negara.
- b. Menteri-Menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden .
- c. Setiap Menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.
- d. Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam Undang-Undang.

Hadirnya kewenangan Presiden dalam mengangkat dan memberhentikan Menteri sebagaimana diamanahkan pada Pasal 17 ayat (2) bermakna bahwa Presiden mempunyai kewenangan konstitusional dalam menyusun kementerian yang akan membantunya dalam menjalankan tugas dan fungsi pemerintahan. Ketentuan ini sekaligus bermakna bahwa Menteri-Menteri negara yang membidangi urusan tertentu tersebut berada di bawah Presiden dan bertanggungjawab kepada Presiden.

Ketentuan lebih lanjut tentang Menteri diatur dalam Undang-Undang Kementerian Negara. Lahirnya Undang-Undang tersebut merupakan amanat hasil perubahan ketiga UUD 1945 yang menambah satu pasal dalam terkait kementerian negara yaitu pasal 17 ayat (4) UUD 1945 bahwa pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang. Dalam penjelasannya, diuraikan bahwa Undang-Undang ini secara jelas dan tegas mengatur kedudukan, tugas, fungsi, dan susunan organisasi kementerian negara.

Pelaksanaan pengangkatan dan pemberhentian Menteri, Undang-Undang mengatur tentang persyaratan pengangkatan maupun pemberhentian Menteri tidak dimaksud untuk membatasi hak Presiden dalam memilih seorang Menteri, namun hadirnya ketentuan tersebut dimaksud agar seorang Menteri yang diangkat oleh Presiden memiliki integritas dan kepribadian yang baik, serta memiliki kompetensi dalam bidang tugas kementerian, memiliki pengalaman kepemimpinan, dan sanggup bekerjasama sebagai pembantu Presiden.

Kabinet kerja Presiden Jokowi menyelenggarakan pemerintahan, setidaknya telah terdapat beberapa penggantian kabinet, dalam penggantian tersebut, telah melahirkan berbagai proses pengangkatan dan pemberhentian Menteri.

Salah satu contohnya adalah pengangkatan dan pemberhentian Archandra Tahar sebagai Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM), namun dalam realita praktis proses tersebut justru menimbulkan 2 permasalahan. Pertama, Keputusan Presiden Nomor : 83/P/Tahun 2016 yang muatannya mengangkat Archandra Tahar sebagai Menteri ESDM telah melanggar salah satu syarat pengangkatan Menteri yang diatur dalam Undang-Undang Kementerian Negara yang mengamanatkan bahwa yang dapat diangkat menjadi Menteri adalah warga negara Indonesia, namun nyatanya Archandra Tahar dilantik sebagai menteri Energi Sumber Daya Mineral (ESDM) oleh Presiden dalam hal status kewarganegaraanya sebagai negara asing.

Berdasarkan uraian diatas, tampak bahwa keputusan Presiden baik pengangkatan maupun terkait pemberhentian Menteri Archandra Tahar telah melanggar ketentuan terkait legalitas prosedural syarat pengangkatan dan pemberhentian menteri yang diatur dalam Undang - Undang No 39 Tahun 2008.

Pemilihan dan penetapan Menteri merupakan hak konstitusi Presiden hal tersebut telah diatur dalam Undang-Undang Kementerian No 39 Tahun 2008 Bab IV pasal 12 tentang Pengangkatan, Pembubaran dan Perubahan

Kementerian. Menurut pasal 22 (1) Menteri diangkat oleh Presiden , ayat (2) untuk diangkat menjadi Menteri, seseorang harus memiliki persyaratan:³

- a. Warga negara Indonesia
- b. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa
- c. Setia kepada Pancasila sebagai dasar negara. Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-cita Proklamasi Kemerdekaan
- d. Sehat jasmani dan rohani
- e. Memiliki integritas dan kepribadian yang baik, dan
- f. Tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindakan pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

Berbeda dengan pemikiran menurut Imam Al-Mawardi dalam pengangkatan wazir (kementerian) yang mana menurut Imam Al-Mawardi syarat-syarat tersebut bukanlah termaksud syarat-syarat keagamaan murni, melainkan syarat-syarat politik, semuanya tetap sejalan dengan syarat-syarat agama sebab syarat-syarat tersebut dapat menunjang terhadap kemaslahatan umat

³UU NO 39 TAHUN 2008 Tentang Kementerian Negara Pasal 22 ayat 1

dan keutuhan agama.⁴ Adapun bagi seseorang yang memenuhi syarat Menteri, maka ia baru dianggap sah untuk diangkat sebagai wazir (pembantu khalifah) jika ada pernyataan resmi dari imam (khalifah). Pasalnya, Menteri merupakan jabatan yang membutuhkan akad dan sebuah akad tidak sah adanya pernyataan yang tidak jelas. Jika imam (khalifah) mengangkat seorang wazir (pembantu khalifah) hanya berdasarkan pertimbangannya (restunya) sendiri. Secara hukum, pengangkatan tersebut tidak sah meskipun cara seperti itu telah mentradisi dikalangan *wulat* (penguasa). Oleh karena itu

Peneliti ini mengangkat tentang **ANALISIS HUKUM PENGANGKATAN MENTERI DALAM SISTEM PEMERINTAHAN INDONESIA DI TINJAU DARI PERSFEKTIF IMAM AL-MAWARDI**

A. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka masalah dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

⁴Al Mawardi, *Ahkam Sulthaniyah Sistem Pemerintah Khilafah Islam*, (Jakarta: Qisthi Press, 2015), h 47.

1. Bagaimana Pengangkatan Menteri dalam Sistem Pemerintahan Indonesia dan menurut Undang - Undang Nomor 39 tahun 2008 Tentang Kementrian?
2. Bagaimana Pengangkatan Menteri Menurut Imam AL-Mawardi ?
3. Adakah Relevansi Pengangkatan Menteri dalam Sistem di Indonesia Perspektif AL-Mawardi ?

B. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dimaksud untuk mengetahui Analisis Hukum Pengangkatan Menteri Dalam Sistem Pemerintahan Indonesia Di Tinjau Dari Perspektif Imam Al-Mawardi. Tujuan penelitian Proposal Skripsi ini adalah:

- a. Untuk mengetahui pengangkatan Menteri dalam sistem pemerintahan Indonesia dan Undang - Undang Nomor 39 tahun 2008 Tentang Kementrian Negara.
- b. Untuk mengetahui pengangkatan Menteri menurut Imam Al-Mawardi.
- c. Untuk mengetahui relevansi pengangkatan Menteri dalam sistem pemerintahan Indonesia dalam perspektif Al-Mawardi.

2. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan yang ingin di capai dalam penyusunan proposal adalah:

- a. Kegunaan teoritis, untuk menambah referensi tentang analisis hukum pengangkatan Menteri dalam sistem pemerintahan Indonesia di tinjau dari perspektif Imam Al-Mawardi.
- b. Kegunaan praktis, sebagai acuan bagi pemerintah dalam pengangkatan Menteri di Indonesia.
- c. Kegunaan akademis, sebagai syarat dan kewajiban untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada jurusan Siyasah Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sumatera Utara Medan.

C. Kajian Pustaka

Al-Mawardi di satu sisi di kenal sebagai duta diplomasi pemerintahan Bani Buwaih dan di sisi lain sebagai duta diplomasi khalifah Abbasiyah, terutama khalifah Qaim Biamrillah. Abu Hasan al-Mawardi telah banyak mewarnai pemikiran keislaman dengan berbagai karyanya, seperti kitab tafsir, fikih, hisbah, serta sosial politik, dan karyanya yang paling monumental adalah kitab *Ahkam shultaniyyah* (hukum-hukum ketatanegaraan) yang hingga kini menjadi kitab rujukan paling populer bagi setiap orang yang mengkaji ilmu perpolitikan di kalangan umat Islam.

Penelitian ini mengenai pengangkatan *Al wizrah* menurut Al Mawardi dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Banyak buku atau karya ilmiah yang

membahas tentang pengangkatan Menteri maupun tentang Menteri. Akan tetapi pembahasan ini hanya di fokuskan pada pengangkatan Menteri. Karena penuli meliputi dua variabel, maka penyusun merasa perlu menelaah buku-buku yang berkaitan dengan variabel tersebut.

Menurut Imam al-Mawardi yang dibukukan dalam Ahkama Sulthaniyah dengan judul *sistem pemerintahan khilafah Islam*. Karya ini membahas tentang pengangkatan Menteri (para pembantu khalifah) namun tidak lengkap karena lebih memfokuskan pada sistem pemerintahan khilafah Islam.

Wahab Az-Zuhaili dalam bukunya *Fiqih Islam Wa Adillatuhu: jihad, pengadilan dan mekanisme mengambil keputusan, pemerintahan dalam Islam* yang menjelaskan jabatan para pembantu khalifah. Dengan kesimpulan buku ini hanya menyoroti tentang Menteri, dan syarat-syarat menjadi *wizarah*.

D. Kerangka Pemikiran

Al-Mawardi membagi wazir menjadi dua bentuk: 1) *wazir tafwidh*, yaitu wazir yang memiliki kekuasaan luas memutuskan berbagai kebijaksanaan kenegaraan. Ia juga merupakan koordinator kepala-kepala departemen. Wazir ini dapat dikatakan sebagai perdana menteri. Karena besarnya

kekuasaan *wazir tafwidh* ini, maka orang yang menduduki jabatan ini merupakan orang-orang kepercayaan khalifah. 2) *wazir tanfidz* yaitu wazir yang hanya bertugas sebagai pelaksana kebijaksanaan yang digariskan oleh wazir tawfidh. Ia tidak berwenang menentukan kebijaksanaan sendiri.⁵

Fungsi-fungsi eksekutif banyak diperankan *wazir tafwidh*, sedangkan fungsi legislatif diperankan oleh lembaga pemilih (*ahl al-ikhtiyar*), dan fungsi yudikatif banyak dilakukan lembaga al-qudhat (peradilan, mahkamah islam).

Walaupun begitu lembaga-lembaga ini tidak memiliki fungsi yang persis sama dengan fungsi Trias politica, sebab islam modren menganut sistem *Separated of power's* (pemisahan kekuasaan) dan *Distribution of Power* (pembagian kekuasaan) yang berkembang sejak abad 19-an hingga dewasa ini.⁶

Syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh seorang wazir tanfiidz ada tujuh yang spesifiknya lebih terkait dengan moral dan pengalaman politik. Ketujuh syarat tersebut adalah:

⁵ Syafaruddin Syam, *Pemikiran Politik Islam Imam AL-Mawardi Dan Relevansinya Di Indonsia*, Vol 2 (Medan: Universitas Islam Negeri Sumatra Utara 2017) h 491. Di unduh dari https://scholar.google.co.id/scholar?hl=id&as_sdt=0%2c5&q=jurnal+pengangkatan+wizarah&btnG=pdf pada 27 mei 2018 pukul 20:33

⁶ Yustiana, *Konsep Kementrian (AL-WIZARAH) Imam AL-Mawardi dan Relevansinya terhadap Sistem Pemerintahan Kontemporer*, (Lampung: Universitas Islam Negeri Raden Intan 2017)h33. Diunduh dari https://scholar.google.co.id/scholar?hl=id&as_sdt=0%2c5&q=jurnal+pengangkatan+wizarah&btnG=pdf pada 21 februari 2018 pukul 08:59

- a) Amanah, Seorang wazir tanfiidz harus orang yang amanah, jujur, dan bertanggung jawab supaya ia tidak mengkhianati apa yang diamanahkan kepadanya dan tidak melakukan manipulasi serta kebohongan di dalam apa yang ia dimintai nasihat, masukan, dan pertimbangan.
- b) Memiliki kemampuan berbahasa yang baik dan benar sehingga informasi dan pemberitahuan yang disampaikan terjamin dan akuntabilitasnya.
- c) Tidak rakus sehingga ia kebal terhadap suap dan tidak mudah terkelabui.
- d) Ia harus orang yang berkarakter tenang, lembut, dan disukai orang, tidak ada permusuhan dan kebencian antara dirinya dan orang-orang.
- e) Memiliki memori yang kuat sehingga ia mampu melaksanakan intruksi imam dan menyampaikan kepada imam apa yang harus disampaikan kepadanya.
- f) Pandai dan cerdas sehingga ia mampu melihat, mempelajari, dan mengamati secara cermat, jeli, tepat, akurat, dan tidak bingung terhadap berbagai urusan dan permasalahan.
- g) Ia bukan orang yang suka menuruti hawa nafsu sehingga ia tidak mudah terbujuk oleh hawa nafsu.⁷

⁷Wahbah Az-Zuhaili, *Fiqih Islam Wa Adllatuhu jihad, Pengadilan dan Mekanisme Mengambil Keputusan, Pemerintahan dalam Islam*, (Jakarta: Gema Insani, 2011), h. 348.

Apabila pengangkatan menteri (pembantu khalifah) di dalam kenabian dapat dibenarkan lagi jika diberlakukan dalam urusan *Imamah* (kepemimpinan). Pada dasarnya semua tugas yang dilimpahkan kepada seseorang imam (khalifah) tidak mungkin mampu ditangani sendiri tanpa adanya orang yang membantu. Dengan demikian, posisi wazir yang berperan sebagai pembantu Khalifah dapat lebih mempermudah imam(khalifah) dalam mengurus berbagai persoalan umat ditangani sendiri. Keberadaan Wazir (pembantu khalifah) dapat menjadikan seseorang khalifah lebih mampu mengotrol diri, lebih terjaga dari kekeliruan dan bentuk penyimpangan.⁸

Untuk menduduki jabatan wazir (pembantu khalifah), seseorang harus memiliki syarat-syarat yang ditetapkan untuk menjadi imam (khalifah), kecuali faktor nasab (keturunan Quraisy). Wazir (pembantu khalifah) adalah pelaksana ide dan ijtihad. Karena itu, ia harus memiliki sifat-sifat seperti para mujtahid. Lebih dari itu, ia harus memiliki syarat tambahan disamping syarat-syarat yang ditetapkan untuk imamah (kepemimpinan), yaitu ia harus memiliki keahlian di dalam tugas yang dipercayakan kepadanya, seperti urusan peperangan dan kharaj. Kedua bidang itu harus ia kuasai secara detail

⁸Al Mawardi, *Ahkam Sulthaniyah, Terjemahan, Sistem Pemerintahan Khilafah Islam*, (Jakarta : Qisthi Press, 2015) h 45.

sebab sewaktu-waktu ia harus terjun langsung menangani keduanya dan pada waktu lain ia perlu mentugaskan orang lain untuk mewakili dirinya.

Cara pengangkatan wazir (pembantu khalifah) yang disahkan adalah harus dengan pernyataan yang mencakup yaitu wewenang penuh dan mandat.

Jika sebuah pengangkatan hanya mencakup pada wewenang penuh, tanpa memberikan mandat, hal itu hanya berlaku untuk pengangkatan pengganti imam (khalifah) dan tidak berlaku untuk pengangkatan wazir (pembantu khalifah). Sebaliknya, jika sebuah pengangkatan hanya mencakup mandat, tanpa memberikan wewenang penuh, pengangkatan tersebut masih tidak jelas, entah bersifat umum entah khusus, entah sebagai *wazir tafwidhi* (pembantu khalifah bidang pemerintah) atau *wazir tanfidzi* (pembantu khalifah bidang administrasi) dengan demikian pengangkatan wazir (pembantu khalifah) dengan sifat seperti ini tidak disahkan. Akan tetapi, jika dalam pengangkatan tersebut sudah mencakup kedua-duanya, baru dinyatakan sah dan sempurna.

Hukum-hukum akad yang bersifat khusus, misalnya, khalifah berkata, “Aku melantikmu sebagai wakilku dalam menjalankan tugas-tugas kepemimpinanku.” Pengangkatan seperti ini hukumnya sah karena di dalamnya telah mencakup pemberian wewenang penuh dan mandat. Akan

tetapi, jika imam (khalifah) hanya berkata seperti ini. “bantulah aku dalam menjalankan tugas-tugas kepemimpinan,” hukum keabsahan pengangkatan terbagi dua:⁹

- a) Pengangkatannya dianggap sah karena di dalam pernyataan itu telah mencakup kedua-duanya, yakni memberikan wewenang penuh dan memberikan mandat.
- b) Pengangkatannya tidak sah karena pernyataan seperti itu hanya berupa izin yang masih membutuhkan akad sementara pemberian izin dalam hukum akad-akad tidak otomanis menjadikan akad tersebut sah. Berbeda halnya, jika khalifah berkata seperti ini, “aku melantikmu untuk membantu menjalankan tugas-tugasku,” pengangkatan seperti ini dinyatakan sah karena di dalamnya tidak hanya memberika izin, tetapi sudah mengandung pernyataan akad.

E. Metode Penelitian

1. Jenis dan Sifat Penelitian

Jenis penelitian ini termasuk jenis penelitian Yuridis Normatif, hukum dalam bentuk pendekatan perundang-undangan (*ststute approach*) pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Dalam hal ini penelitian yang

⁹*Ibid*, h. 47.

menekankan sumber utama informasinya buku-buku tentang pengangkatan Menteri.

Penelitian ini bersifat *deskriptif analitis*, yaitu penelitian yang berusaha untuk menggambarkan dan menggunakan secara sistematis tentang konsep analisis hukum pengangkatan wizarah (menteri) dalam sistem pemerintahan Indonesia di tinjau dari perspektif Imam Al-Mawardi. Hanya saja diupayakan agar data-data yang berkaitan dengan penelitian ini dapat dikumpulkan selengkap mungkin, baik yang termaksud data primer maupun sekunder, semua karya, maupun buku AL-Mawardi merupakan data primer, sedangkan tulisan-tulisan orang lain tentang wizarah dijadikan bahan penunjang penelitian (data sekunder). Termaksud juga dalam data-data sekunder tulisan-tulisan yang memaparkan pengangkatan Al-Wizarah.¹⁰

2. Teknik Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data yang akan digunakan dalam penelitian ini dilakukan dengan cara studi kepustakaan (*Library Research*),¹¹ Studi kepustakaan (*Library Research*) dokumen (*Documentary Study*) yaitu penelusuran

¹⁰Rody Ruslan, *Metode Penelitian Publik*, (Surabaya: PT Raja Grafindo, 2003), h. 24

¹¹ Sutrisno Hadi, *Metode Penelitian Research*, (Yogyakarta: Yayasan Penerbit Fakultas Psikologi UGM, 1997), h. 4.

kepuustakaan untuk memperoleh data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, dan bahan hukum sekunder.

- a. Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim.
- b. Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan. Karena sumber data yang digunakan adalah data kepuustakaan, baik berupa buku ataupun bentuk tulisan lain.

3. Analisis Data

Kegiatan yang dilakukan dalam analisis data penelitian Hukum normatif dengan cara data yang diperoleh di analisis secara deskriptif kualitatif yaitu masalah yang diselidiki dengan menggambarkan/melukiskan keadaan subjek/objek penelitian. Mendeskripsikan fakta-fakta itu pada tahap permulaan tertuju usaha mengemukakan gejala-gejala secara lengkap di dalam aspek yang diteliti agar jelas keadaan atau kondisinya.¹² Cara ini tidak terlalu diarahkan untuk menemukan pertautan pada kehendak dari

¹²Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta:Kencana Prenada Media, 2005), h 88

pembentukan dan kemudian dituangkan dalam bentuk uraian logis dan sistematis guna memperoleh kejelasan penyelesaian lalu ditarik kesimpulan guna menjawab permasalahan penelitian secara Deduktif yaitu dari hal yang bersifat umum menuju yang hal bersifat khusus, metode analisis data deduktif dipakai saat menganalisis pemikiran Al-Mawardi.

4. Sistematika Pembahasan

Untuk mendapatkan hasil penelitian yang optimal maka pembahasannya harus secara runtut, utuh dan sistimatis. Penulis proposal ini terdiri lima bab dimana di dalamnya terdiri dari sub-sub sebagai perinciannya. Adapun sistimatika pembahsannya adalah sebagai berikut:

Bab I, adalah pendahuluan untuk mengantarakan pembahasan secara keseluruhan. Berisi latar belakang, batasan dan rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, tinjauan pustaka, kerangka pustaka, kerangka penelitian, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab II, adalah penyusun mengemukakan tentang pengangkatan Menteri dalam sistem pemerintahan Indonesia.

Bab III, adalah penyusun mengemukakan dan menerangkan tentang pengangkatan Menteri menurut Imam Al-Mawardi.

Bab IV, membahas tentang relevansi pengangkatan Menteri dalam sistem pemerintahan Indonesia dalam perspektif Al-Mawardi.

Bab V, merupakan penutup terhadap pembahasan-pembahasan sebelumnya yang berisi kesimpulan penelitian dari kajian yang perlu diteruskan oleh para peneliti-peneliti selanjutnya.

BAB II

PENGANGKATAN MENTERI DALAM SISTEM PEMERINTAHAN INDONESIA

A. Sejarah Sistem Pemerintahan Indonesia

Mahfud MD mengatakan bahwa di dalam studi ilmu negara dan ilmu politik dikenal adanya tiga sistem pemerintahan negara, yaitu Presidensial, Parleментар, dan Referendum. Namun, mengingat keterbatasan waktu, maka tulisan ini hanya akan membahas tiga sistem pemerintahan sebagaimana yang disampaikan oleh Mahfud MD.¹³

Menurut Jimly Asshiddiqie, keuntungan sistem pemerintahan Presidensial adalah untuk menjamin stabilitas pemerintahan. Namun, sistem ini juga mempunyai kelemahan yaitu cenderung menempatkan eksekutif sebagai bagian kekuasaan yang sangat berpengaruh karena kekuasaannya besar.

Sistem pemerintahan parlementer adalah sebuah sistem pemerintahan dimana parlemen memiliki perananan penting dalam pemerintahan. Dalam sistem ini, parlemen memiliki wewenang mengangkat Perdana Menteri, dan parlemen pun dapat menjatuhkan pemerintahan, yaitu dengan cara mengeluarkan mosi tidak percaya.

¹³ Abdul Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 Dengan Delapan Negara Maju*, (Jakarta:Kencana, 2009) h 48

Sistem pemerintahan badan eksekutif merupakan bagian dari badan legislatif misalnya Swiss yang disebut *bundesrat* adalah badan pekerja legislatif (yang kalau di Swiss disebut *Bundesversammlung*). Dalam sistem ini, badan legislatif membentuk sub badan di dalamnya sebagai pelaksana tugas pemerintah. Mekanisme kontrol terhadap badan Legislatif didalam sistem ini dilakukan langsung oleh rakyat melalui lembaga Referendum.

Kementerian adalah perpanjangan tangan dari kekuasaan Imamah. Dengan kata lain Menteri menjadi pejabat pengganti bagi kekuasaan Imam untuk menyelenggarakan proses pengelolaan Negara. Tidak dapat disangkal lagi bahwa pemegang otorita Menteri justru lebih signifikan, berfungsi dan berperan langsung ketimbang sang Imam. Dikatakan demikian, karena seorang Menteri memikul beban tugas-tugas kenegaraan yang berat. KEPADANYA dilimpahkan sebagian kebijaksanaan pemerintah pelaksananya.¹⁴

Kabinet (pemerintahan) adalah suatu badan yang terdiri dari pejabat pemerintahan senior/level tinggi. Biasanya mewakili cabang eksekutif. Kabinet dapat pula disebut sebagai Dewan Menteri, Dewan Eksekutif, atau Komite

¹⁴www.Voaislam.com/news/Indonesia (22 November 2016)

Eksekutif, penyabutan ini tergantung pada sistem pemerintahannya dan diketuai oleh Presiden atau Perdana Menteri sebagai pimpinan Kabinet.¹⁵

Sistem adalah sekelompok komponen dan elemen yang digabungkan menjadi satu untuk mencapai tujuan tertentu. John Mx Manama berpendapat, sistem adalah sebuah struktur konseptual yang tersusun dan fungsi-fungsi yang saling berhubungan yang bekerja sebagai suatu kesatuan organik untuk mencapai suatu hasil yang diinginkan secara efektif dan efisien. Sistem juga merupakan kesatuan bagian-bagian yang saling berhubungan yang berada dalam suatu wilayah serta memiliki item-item penggerak.¹⁶

Pemerintahan adalah suatu organisasi yang memiliki kekuasaan yang membuat dan menerapkan hukum serta undang-undang di wilayah tertentu, pemerintah bisa dikatakan sebagai sekumpulan orang-orang yang mengelola kewenangan-kewenangan melaksanakan kepemimpinan dan koordinasi pemerintahan serta pembangunan masyarakat dari lembaga-lembaga dimana mereka ditempatkan. Pemerintah merupakan organisasi atau wadah orang

¹⁵Redaksi Bintang Cendikia Pustaka, *Diktat Sang Pembaru Kabinet Kerja Dan UUD 1945 Amandemen*, (Semarang :Cendikia Pustaka, 2015) h. 25.

¹⁶Umar Triptaraharjo, *Pengantar Pendidikan*, (Jakarta:Rineka Cipta,2005), h. 50.

yang mempunyai kekuasaan dan lembaga yang mengurus masalah kenegaraan dan kesejahteraan rakyat dan Negara.¹⁷

Pemerintah menyelenggarakan urusan pusat, presiden membentuk kabinet yang merupakan para Menteri, antara lain: Kabinet Presidensial adalah kabinet pertama yang dibentuk di Indonesia setelah proklamasi kemerdekaan pada 17 Agustus. Kabinet ini hanya bersifat formal saja dan belum bisa melaksanakan roda pembangunan dan pemerintahan. Kabinet ini juga sering disebut kabinet Presidensial dinamakan “Presidential” karena setelah kemerdekaan pada bulan Agustus 1945. Kabinet Ampera (akhir dari pemerintahan Soekarno) masa pemerintahan Presiden Soekarno tahun dibentuk 1967.

Kabinet pembangunan 1 adalah nama kabinet pemerintahan di Indonesia pada tahun 1968-1973 Presiden kabinet ini adalah Soeharto.¹⁸ Kabinet Pembangunan 1 terbentuk tanggal 6 juni 1968 dan dilantik pada tanggal 10 juni 1968. Komposisi kabinet ini tidak jauh berbeda dengan komposisi menteri dalam kabinet Ampera yang disempurnakan, jumlah menteri terdiri dari 26 menteri.

¹⁷ *Ibid.*, h. 30.

¹⁸ Keputusan Presiden RI No 183 Tahun 1968 Tentang Susunan Organisasi Departemen.

Kabinet pembangunan VII (akhir dari kempinan Soeharto) dibentuk pada masa Presiden Soeharto dan wakil Presiden Baharrudin Yusuf Habbie yang masa jabatannya paling singkat (Januari 1998-21 Mei 1998) masa bakti kabinet ini seharusnya berakhir pada tahun 2003. Namun karena terjadi demonstrasi mahasiswa dn kerusuhan massal 1998 akibat krisis ekonomi yang melanda Indonesia yang berjuang pada pengunduran diri Soeharto dari jabatannya pada tanggal 21 Mei 1998 dan diangkatnya B.J.Habibie sebagai pejabat presiden dalam situasi darurat, mengakibatkan kabinet ini menjadi demisioner. Sebagai penggantinya, dilanjutkan oleh Kabinet Reformasi Pembangunan Prof.B.J.Habibie (1998-1999). Menterinya sama dengan Kabinet Pembangunan VII Habibie hanya melanjutkan pemerintahan saja setelah Soeharto memutuskan mundur.

Kabinet Persatuan Nasional adalah kabinet peemerintahan Indonesia pimpinan Presiden Abdurahman Wahid dan Wakil Presiden Megawati Sukarnoputri. Kabinet ini dilantik pada 28 Oktober 1999 dan masa baktinya berakhir pada 23 juli 2001.¹⁹ Kabinet ini terdiri dari sejumlah Menteri koordinator, sejumlah Menteri pemimpin departemen, sejumlah Menteri negara, Seketaris negara dan Jaksa Agung.

¹⁹ Keputusan Presiden Republik Indonesia No 355/M Tahun 1999 Tentang Pembentukan Kabinet Priode Tahun 1999-2004.

Kabinet Gotong Royong adalah kabinet pemerintah Indonesia pimpinan Presiden Megawati dan Wakil Presiden Hamzah Haz. Kabinet ini dilantik pada 10 Agustus 2001 dan masa baktinya berakhir 20 Oktober 2004.

Kabinet ini dibentuk pada 21 Oktober 2004 dan masa baktinya berakhir pada 20 Oktober 2009, peresiden Susilo Bambang Yudhyono melakukan perombakan pertama kalinya, dan setelah melakukan evaluasi lebih lanjut atas kinerja para Menterinya, Presiden melakukan prombakan kedua pada 7 Mei 2007.

Kabinet Indonesia Bersatu II adalah kabinet pemerintahan Susilo Bambang Yudhyono dan Boediono. Susunan kabinet ini berasal dari usulan partai politik pengusul pasangan Susilo Bambang Yudhyono dan Boediono pada pilpers 2009 yang mendapatkan kursi di DPR (partai Demokrat, PKS, PAN, PPP, dan PKB) di tambah Golkar. Kabinet Bersatu II di resmikan 21 Oktober 2009.

Kabinet Kerja adalah kabinet pemerintahan Joko Widodo dan Yusuf Kalla,
²⁰susunan kabinet ini berasal dari kalangan profesional, usulan partai politik pengusung pasangan Jokowi-Jk pada pilpres 2014 (PDI, PKB, Partai Nasdem, dan Partai Hanura) di tambah PPP, PAN,dan Golkar. Kabinet Kerja

²⁰ Keputusan Presiden Republik Inonesia Nomor 121/P Tahun 2014 Tentang Pembentukan Kementerian dan Pengangkatan Menteri Kabinet Kerja Priode 2014-2019.

diumumkan pada 26 Oktober 2014 terdiri 4 Mentri koordinator dan 30 Menteri.

Kabinet Jokowi-Yusuf Kalla tak beda dengan yang pernah disusun Presiden dan Wakil Presiden Susilo Bambang Yudhoyono-Boediono yakni 34 kementerian. Yang membedakan adalah perbandingan komposisi antara profesional murni dan kader partai politik.²¹

Kabinet Indonesia Bersatu jilid II yang disusun SBY-Boediono terdiri dari 14 profesional murni dan 20 kader partai politik. Sebanyak 20 politisi yang diangkat menjadi Menteri itu diambil dari kader-kader 6 partai pendukung SBY-Boediono. Yakni, Partai Demokrat, Partai Golongan Karya, PKS, PAN, PPP, dan PKB.

B. Fungsi Dan Tugas Menteri

Ketentuan mengenai Kementerian Negara ini ditempatkan tersendiri dalam Bab V Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Banyak orang yang kurang memperhatikan sungguh-sungguh mengenai hal ini karena dianggap merupakan bagian yang tak terpisahkan dari kewenangan mutlak (hak prerogatif) Presiden sebagai kepala Negara yang

²¹https://news.detik.com/berita/2691478/beda-kabinet-jokowi-jk-dengan-sby-boediono_pada_03/04/2018_pukul_17.00 WIB.

sekaligus adalah kepala pemerintahan. Sebenarnya, pengaturan soal Kementerian negara yang tersendiri dalam Bab yang terpisah dari Bab III tentang Kekuasaan pemerintah negara yang berkaitan dengan kekuasaan Presiden, mengandung arti yang tersendiri pula.²²

Pengaturan mengenai hubungan antara Presiden dan Menteri menurut UUD 1945 sebelum dan sesudah perubahan pada pokoknya tidak berbeda, hanya saja karena struktur ketatanegaraannya sudah berubah secara mendasar, maka kita harus memahaminya juga dalam perspektif yang sudah berubah itu. Baik dalam UUD 1945 sebelum perubahan maupun dalam UUD 1945 sesudah perubahan, ketentuan tentang Kementerian Negara tetap berada dalam bab tersendiri, yaitu Bab V yang terpisah dari Bab III tentang kekuasaan Pemerintahan Negara yang mengatur tentang kekuasaan Presiden.

Menteri mempunyai tugas dan fungsi, terdapat dalam bab III pasal 7 Undang- Undang kementrian. Tugas dan fungsi menyelenggarakan urusan tertentu dalam pemerintahan untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintaahan negara.

²² Jimly Asshiddiqie, *Pekembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta:MKRI,2006), h. 172.

a. Tugas Menteri

Menurut Undang-Undang Kementerian Negara pada pasal 4 ayat (1) setiap Menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan. Ayat (2) urusan tertentu dalam pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:

- a) Urusan pemerintahan yang nomenklatur Kemenetriannya secara tegas disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b) Urusan pemerintahan yang ruang lingkupnya disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, dan Urusan koordinasi dan sinkronisasi program pemerintahan.²³

Undang-Undang Kementerian Negara pada pasal 5 mengatur tentang tugas Kementeraian terdiri atas:

- 1) Urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 ayat (2) huruf a meliputi urusan luar negeri, dalam negeri, dan pertahanan.
- 2) Urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 ayat (2) huruf b meliputi urusan agama, hukum, keuangan, keamanan, hak asasi manusia, pendidikan, kebudayaan, kesehatan, sosial, ketanagakerjaan industri, perdagangan, pertambangan, enrgi, pekerjaan umum, transmigrasi, transportasi, informasi, komunikasi, pertanian, perkebunan, kehutanan, perternakan, kelautan, dan perikanan.

²³ UU No 39 Tahun 2008 Tentang Kementrian Pasal 4 dan 5

- 3) Urusan pemeritahan sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 ayat (2) huruf c meliputi urusan perencanaan pembangunan nasional, aparatur negara, kesekretariatan negara, badan usaha milik negara, pertanahan, kependudukan, lingkungan hidup, ilmu pengetahuan, teknologi, investasi, koperasi, usaha kecil dan menengah, pariwisata, pemberdayaan perempuan, pemuda olahraga, perumahan, dan pembangunan kawasan atau daerah tertinggal.

b. Fungsi Menteri

Pasal 8 Ayat (1) Undang-Undang Kementerian Negara dalam melaksanakan tugasnya, kementerian yang melaksanakan urusan sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 ayat (1) menyelenggarakan fungsi:

- b. Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidangnya.
- c. Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawabnya.
- d. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di bidangnya, dan
- e. Pelaksanaan kegiatan teknis dari pusat sampai ke daerah.

Melaksanakan tugasnya, kementerian yang melaksanakan urusan sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 ayat (2) menyelenggarakan fungsinya:

- a. Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidangnya.
- b. Penglilaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawabnya.
- c. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di bidangnya.
- d. Pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan Kementerian di daerah, dan
- e. Pelaksanaan kegiatan teknis yang berskala nasional.

Ayat (3) dalam melaksanakan tugasnya, kementerian yang melaksanakan urusan sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 ayat (3) menyelenggarakan fungsi:

- a. Perumusan, dan penetapan kebijakan di bidangnya.
- b. Koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan kebijakan di bidangnya
- c. Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawabnya, dan
- d. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di bidangnya.

C. Pengangkatan Menteri Menurut Undang - Undang Nomor 39 Tahun 2008

Tentang Kementerian

Sistem pemerintahan Presidensial yang dibangun hendaklah didasarkan atas pemikiran bahwa Presiden berhak untuk mengangkat dan memeberhentikan Menteri Negara untuk mendukung efektifitas kinerja pemerintahannya guna melayani sebanyak-banyaknya kepentingan rakyat. Penyusunan kabinet tidak boleh didasarkan atas logika sistem parlementer yang dibangun atas dasar koalisi antar partai-partai politik pendukung Presiden dan wakil Presiden. Dengan demikian, seseorang dipilih dan diangkat oleh Presiden untuk menduduki jabatan Menteri harus didasarkan atas kriteria kecakepannya bekerja, bukan karena pertimbangan jasa politiknya ataupun imbalan terhadap dukungan kelompok atau partai politik terhadap Presiden.²⁴

Artinya, jabatan Menteri negara Republik Indonesia pada pasal 17 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 itu haruslah disisi berdasarkan *merit system*. Itulah konsekuensi dari pilihan sistem pemerintahan pres masing-masing sebagai pimpinan pemerintahan dalam arti yang sebenarnya guna melayani kebutuhan dan kepentingan rakyat sehari-hari. Oleh sebab itu, pengangkatan para Menteri itu haruslah bersifat

²⁴Inu Kencana Syafiiie, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Jakarta:Pt Asdi Mahastya, 2011), h. 65.

meritokratis, sehingga mereka pun dapat bekerja dengan sebaik-baiknya dalam melayani kepentingan rakyat berdasarkan *merit sytem* pula.

Berdasarkan ketentuan pasal 17 ayat (4) UUD 1945, "*pembentukan, pengubahan, dan pembubaran Kementrian negara diatur dalam Undang-Undang*". Perubahan atas pasal 17 UUD 1945 ini sebenarnya sudah diselesaikan pada tahun 1999 yaitu dengan menyempurnakan rumusan ayat (2) dan ayat (3).

Ayat (2) disempurnakan redaksinya, yaitu perkataan diperhentikan menjadi diberhentikan sesuai tata bahasa yang baik dan benar. Sedangkan ayat (3) yang semula berbunyi "*Menteri-Menteri itu memimpin departemen pemerintahan*", disempurnakan dengan rumusan baru", *setiap Menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan*.²⁵

Selain itu, dalam praktek selama ini, juga biasa diadakan jabatan Menteri Koordinator yaitu bidang politik ayat (4) sebagai tambahan terhadap perubahan pasal ini pada tahun 2001 (perubahan ketiga) yang sebelumnya sebenarnya sudah diselesaikan pada tahun 1999 (perubahan pertama).

²⁵ *Ibid.*, h. 176.

Bab III Undang – Undang No 39 tahun 2008 pasal 7 kementerian mempunyai tugas menyelenggarakan urusan tertentu dalam pemerintahan untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.²⁶

Pasal 8 (1) dalam melaksanakan tugasnya, kementerian yang melaksanakan urusan sebagaimana dimaksud pasal 5 (1) menyelenggarakan fungsi:

- a. Perumusan, penetapan, dan pelaksanaam kebijakan di bidangnya.
- b. Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawabnya.
- c. Pengawasan dan pelaksanaan tugas dibidangnya, dan
- d. Pelaksanaan kegiatan teknis dari pusat sampai ke daerah.

Pasal 9 (1) susunan organisasi Kementerian yang menangani urusan sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 (1) terdiri atas unsur:

- a. Pemimpin, yaitu Menteri
- b. Pembantu pemimpin yaitu Sekretaris Jenderal
- c. Pelaksana tugas pokok, yaitu Direktorat Jenderal
- d. Pengawasan, yaitu Inspektorat Jenderal
- e. Pendukung, yaitu badan dan/atau pusat dan
- f. Pelaksana tugas pokok di daerah dan/atau perwakilan luar Negeri sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal 9 (3) kementerian yang menangani urusan agama, hukum, dan keamanan sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 5 (2) juga memiliki unsur pelaksanaan tugas pokok di daerah.

²⁶Undang – Undang NO 39 Tahun 2008 Kementerian Negara

Bab IV Pembentukan, Pengubahan, Dan Pembubaran Kementerian, pasal 12 Presiden membentuk Kementerian luar Negeri, dalam Negeri dan Pertahanan, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Pembentukan Kementerian sebagaimana dimaksud pasal 13 (2) dengan mempertimbangkan:

- a. Efisiensi dan Efektivitas
- b. Cakupan tugas dan proporsionalitas beban tugas
- c. Kesenambungan, keserasian, dan keterpaduan pelaksanaan tugas, dan
- d. Perkembangan lingkungan global.

Pasal 14 untuk kepentingan Sinkronisasi dan Koordinasi urusan Kementerian, presiden dapat membentuk Kementerian koordinasi.

Pasal 15 jumlah keseluruhan Kementerian sebagaimana dimaksud dalam pasal 12, pasal 13, dan pasal 14, paling banyak 34 (tiga puluh empat).

Pasal 16 pembentukan Kementerian sebagaimana dimaksud dalam pasal 12, pasal 13, dan pasal 14 paling lama 14 (empat belas) hari kerja sejak Presiden mengucapkan sumpahnya.

Pasal 18 (2) pengubahan sebagaimana yang dimaksud ayat (1) dilakukan dengan mempertimbangkan:

- a. Efesiensi dan efektivitas
- b. Perubahan dan perkembangan tugas dan fungsi
- c. Cakupan tugas dan profesionalitas beban tugas
- d. Kesenambungan, keserasian, dan keterpaduan pelaksanaan tugas
- e. Peningkatan kinerja dan beban kerja pemerintahan
- f. Kebutuhan penanganan urusan tertentu dalam pemerintahan secara mandiri dan
- g. Kebutuhan penyesuaian perselisihan yang berkembang.

Pasal 19 (1) perubahan sebagai akibat pemisahan atau penggabungan

Kementerian dilakukan dengan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 20 Kementerian sebagaimana dimaksud dalam pasal 12 tidak dapat dibubarkan oleh Presiden.

Bab V Pasal 22 (1) Menteri diangkat oleh Presiden, (2) untuk dapat diangkat

menjadi Menteri, seseorang harus memenuhi persyaratan:

- a. Warga Negara Indonesia
- b. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa
- c. Setia kepada Pancasila sebagai dasar Negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-cita Proklamasi Kemerdekaan.
- d. Sehat jasmani dan rohani
- e. Memiliki integritas dan kepribadian yang baik, dan
- f. Tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

Pasal 23 Menteri dilarang merangkap jabatan sebagai :

- a. Pejabat Negara lainnya sesuai dengan peraturan Perundang-Undangan
- b. Komisaris atau direksi pada perusahaan Negara atau perusahaan Swasta, atau

- c. Pemimpin Organisasi yang dibiayai dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan Anggaran pendapatan belanja Daerah.²⁷

Pasal 24 (1) Menteri berhenti dari jabatannya karena:

- a. Meninggal dunia, atau
- b. Berakhir jabatannya.

Pasal 24 (2) Menteri diberhentikan dari jabatannya oleh Presiden karena:

- a. Menundurkan diri atas permintaan sendiri secara tertulis,
- b. Tidak dapat melaksanakan tugas selama 3 (tiga) bulan secara berturut-turut,
- c. Dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuasaan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih,
- d. Melanggar ketentuan larangan rangkap jabatan sebagaimana dimaksud dalam pasal 23 atau
- e. Alasan lain yang ditetapkan oleh Presiden.

Pasal 24 (3) Presiden memberhentikan sementara Menteri yang didakwa melakukan tindak pidana yang diancam pidana dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

Kementerian Negara, pasal 17 (1) Presiden dibantu oleh Menteri-Menteri negara. (2) Menteri-Menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. (3) setiap Menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan. (4)

²⁷ Undang-Undang No 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara Pasal 24

pembentukan, pengubahan, dan pembubaran Kementerian negara diatur dalam Undang-Undang.²⁸

Pembentukan undang-undang, keikutsertaan Presiden telah dikemukakan UUD 1945 memberikan wewenang kepada Presiden untuk mengajukan usul rancangan Undang-Undang kepada DPR. Untuk melaksanakan wewenang tersebut, Presiden melalui Menteri atau pimpinan Lembaga Pemerintahan Non-Departemen menyusun Rancangan Undang-Undang untuk memperoleh persetujuan DPR. Tata cara penyusunan Rancangan Undang-Undang (Peraturan Pemerintah) yang berasal dari Pemerintah dilaksanakan dengan mekanisme dasar, antara lain:²⁹

- a. Penyusunan suatu Rancangan Undang-Undang dilakukan berdasarkan Prakasa Menteri atau pimpinan Lembaga Pemerintahan Non-Departemen yang telah disetujui Presiden.

²⁸Nurhasanah, *Kabinet Kerja Jokowi-Jk dan UUD 145*, (Tangerang: Edu Penguin, 2015), h. 16.

²⁹Bagir Manan, *Lembaga Keperesidenan*, (Yogyakarta: FH UII PRESS, 2003), h. 134.

BAB III

PENGANGKATAN MENTERI MENURUT IMAM AL-MAWARDI

A. Biografi Imam AL-Mawardi

Nama lengkapnya adalah Ali Ibn Muhammad Ibn Habib AL-Mawardi. Nama kunyahnya adalah Abu Al-Hasan dan populer dengan nama Al-Mawardi. AL-Mawardi dinasabkan pada pembuatan dan penjualan al-warad (air mawar) dan keluarganya populer dengan sebutan itu.

Beliau dilahirkan di Basrah, Irak, tahun 364 H. Berguru kepada ulama Basrah pada zamanya, Abu al-Qasim as-Shumairi (w.386). Setelah as-Sumaira wafat, beliau melakukan perjalanan untuk menuntut ilmu di Baghdad, yang notabene ketika itu menjadi pusat pengetahuan dan *tsaqafah* pada zamanya. Beliau, disana belajar kepada ulama besar dan terkemuka Baghdad, Abu al-Hamid al-Isfirayani (w.406 H). Boleh dikatakan, al-Mawardi telah menjadi murid spesialnya.³⁰

Al-Mawardi belajar bahasa dan sastra kepada Imam Abu Muhammad al-Bafi (w.398 H). Beliau adalah orang yang paling alim pada zamanya dalam bidang *nahu*, sastra, dan *balaghah*, serta luar biasa dalam menyampaikan ceramah. Al-Mawardi sangat terpengaruh dengan kehebatan gurunya ini, karena itu beliau pun banyak menimba ilmu dari ulama yang satu ini.

³⁰ Imam Al-Mawardi , h. 1.

Al-Mawardi adalah seorang fukaha mazhab Syafi'i yang sudah sampai pada level mujtahid. Beliau sangat konsisten mengikuti mazhab Syafi'i sepanjang hayatnya. Belum ada satu pun yang bisa digunakan untuk membuktikan kepindahannya dalam salah satu fase hidupnya ke mazhab yang lain. Hal ini tampak pada karyanya di bidang fikih yang dihasilkannya. Kesibukannya untuk mengajar dan menghasilkan karya-karya fikih telah mengantarkannya pada jabatan *qadhi al-qufhat* (kepala hakim) pada tahun 429 H. Bahkan, melalui karya-karyanya itu juga al-Mawardi mampu tampil sebagai pimpinan mazhab Syafi'i pada zamanya.

Gaya penulisannya sangat jelas dan lugas. Pilihan kata dan maknanya juga sangat jelas. Susunan kata dan redaksinya pun begitu serasi. Tidak hanya itu, beliau juga dikenal dengan akhlaknya yang tinggi dan mempunyai rekam jejak pergaulan yang bersih. Dengan karunia umur yang panjang hingga 86 tahun, wafat tahun 450 H, di tengah berbagai kesibukannya, beliau termaksud ulama yang mewariskan Khazanah yang luar biasa kepada umat Islam.

Karya Al-Imam Al-Allamah Qadhi Al-Qudhat Al-Mawardi, Rahimahuallah, meliputi berbagai bidang keilmuan. Meskipun demikian, perhatiannya yang paling besar beliau curahkan untuk fikih. Beberapa diantara karyanya

dibidnag fikih adalah: AL-Iqna' Ahkam Sulthaniyyah, Al-Hawi, Qawanin al-Wuzura'. Tashil an-Nadhr, dan Ta;jil ad-Dzafr. Karya-karya ini terbukti merupakan karya al-Mawardi dan telah dinyatakan dengan jelas dan lugas dalam kitab-kitab Terjemahan dan Thabaqat as-Syafi'iyah.

Kitab Ahkam Sulthaniyyah, merupakan kitab yang ditulis oleh al-Mwardi atas permintaan Khalifah pasa zamanya yaitu Al-Qa'im bi Amrillah (422-467 H).

Hukum-hukum yang dituangkan dalam kitabnya Ahkam Sulthaniyyah ini sebagaimana yang dinyatakan sendiri oleh al-Mawardi bahwa Beliau sengaja mengkhususkan sebuah kitab untuk membahas hukum-hukum yang terkait dengan kekuasaan, yang berisi perkara memang wajib ditaati agar berbagai mazhab para fukaha bisa diketahui dan apa-apa yang menjadi hak dan kewajibannya bisa dipenuhi supaya adil pelaksanaan dan keputusannya.”

B. Sistem Pemerintahan Menurut Al-Mawardi

Di dalam Sejarah pemerintahan islam, kekuasaan tertinggi adalah ditangan khalifah. khalifah menjadi penguasa tertinggi yang mengatur segala urusan pemerintahan, yang meliputi seluruh kewenangan dalam pemerintahan. Meskipun demikian, kahlifah dibantu oleh lembaga-lembaga yang berada di

bawah kekuasaannya seperti wizarah, kitabah, hijabah, qadla, dan lain-lain. Sebab jika kahlifah tidak membentuk lembaga-lembaga negara menjadi kacau dan berantakan. Karena itu muncul lembaga-lembaga negara yang berada di bawah kekausaan Khalifah.

Pembagian negara di dalam negara islam zaman Khulafa Al-rasyidin seperti: kekuasaan eksekutif dengan khalifah sebagai kepala negara, kekuasaan legislatif dengan istilah majlis syura, dan kekuasaan yudikatif dengan qadhi sebagai hakim yang menjalankan roda pengadilan adalah menjadi adanya persamaan dengan sistem pembagian kekuasaan dalam negara modren.³¹

Pembagian kekuasaan atas tiga lembaga ini (Khalifah, majelis syura' dan qadhi) merupakan prisnip yang dianut oleh sistem *Ulil Amri* dan dalam praktek ketatanegaraan telah dilaksanakan secara utuh oleh pemerintahan Umar bin Khattab. Perbedaan cara kerja yang dianut *Trias Politica* model Montesquieu dengan sistem *Ulil Amri* atau Khalifah, terletak pada filsafat yang dimilikinya. *Filsafat Trias Politica* bersifat Antroposentris, sedangkan filsafat sistim *Ulil Amri* atau Khalifah adalah Teosentris.

³¹ Abdul Qadir Djaelani, (Sekitar Pemikiran Politik Islam, (Jakarta: Media Da'wah, 1994) 81-82

Pada masa Khalifah al-Qahir, Al-Mawardi juga mengembangkan teori *Wazir Tafwidhi* dan *Wazir Tanfidzi* dalam sistem Pemerintahan.

1. Wazir tafwidhi (pembantu khalifah bidang pemerintahan), adalah wazir (pembantu khalifah) yang diangkat dan disertai mandat oleh Imam (khalifah) untuk menangani berbagai urusan berdasarkan pendapat dan ijtihadnya sendiri.³² Posisi wazir yang berperan sebagai pembantu khalifah dapat lebih mempermudah imam (khalifah) dalam mengurus berbagai persoalan umat dari pada ditangani sendiri. Wazir yang memiliki kekuasaan luas memutuskan berbagai kebijakan kenegaraan. Ia juga merupakan koordinator kepala-kepala departemen. *Wazir tafwidhi* ini maka orang yang menduduki jabatan ini merupakan orang-orang kepercayaan khalifah.
2. *Wazir tanfidzi* (pembantu khalifah bidang administrasi), memiliki wewenang yang lemah dan hanya membutuhkan syarat yang sedikit. Pasaunya kewenangannya masih dibatasi oleh pendapat dan gagasan imam (khalifah). *Wazir tanfidzi* (pembantu khalifah bidang administrasi) hanya sebagai mediator antara imam (khalifah) merealisasikan titahnya, menindaklanjuti keputusannya, menginformasikan pelantikan pejabat,

³² Al-Mawardi, h 79

mempersiapkan pasukan, serta melaporkan informasi-informasi penting dan aktual kepada imam (khalifah). Wazir yang hanya bertugas sebagai pelaksana terhadap kebijakan yang digariskan oleh *wazir tafwidh*. Ia tidak berwenang menentukan kebijakan sendiri.

Fungsi-fungsi eksekutif banyak diperankan *Wazir tafwidh*, sedangkan fungsi-fungsi legislatif diperankan oleh lembaga pemilih (Ahl al-Ikhtiyar), dan fungsi yudikatif banyak dilakukan lembaga al-Qudht (peradilan, mahkamah islam). Walaupun begitu lembaga-lembaga ini tidak memiliki fungsi yang persis sama dengan fungsi Trias Politica, sebab sistem modern menganut sistem *Separated of power's* (pemisahan kekuasaan) dan *Distribution of power's* (pembagian kekuasaan) pada aspek-aspek yang lebih umum, misalnya persoalan ekonomi masyarakat, hukum, dan pelayanan sosial lainnya,

Mengenai kata Menteri, terjadi saling berbeda pendapat dikalangan para ulama yang secara garis besar terbagi menjadi tiga yaitu: pertama, wizarah diambil dari kata Al-wizar berarti beban karena Wazir memikul tugas yang dibebankan oleh kepala negara kepadanya. Kedua, Wizarah diambil dari kata Al-Wazar yang berarti Al-Malja (tempat kembali) karena kepala negara membutuhkan pemikiran dan pendapat wazirnya sebagai tempat kembali untuk menentukan dan memutuskan suatu kebijakan Negara. Dan yang

Ketiga, Wizarah berasal dari Al-Azr yang berarti punggung karena fungsi dan tugas Wazir adalah sebagai tulang punggung bagi pelaksanaan kekuasaan kepala negara, sebagaimana halnya badan menjadi kuat tegak berdiri karena ditopang punggung.³³

Menteri merupakan pembantu kepala Negara, Raja atau Khalifah dalam menjalankan tugas-tugasnya sebab, pada dasarnya kepala Negara tidak mampu menangani seluruh permasalahan politik dan pemerintahan tanpa bantuan orang-orang terpercaya dan ahli dibidangnya. Karenanya kepala negara membutuhkan bantuan tenaga dan pikiran wazir sehingga sebagian-sebagian persoalan-persoalan kenegaraan yang berat tersebut dapat dilimpahkan kewenangannya kepada wazir dengan kata lain wazir merupakan tangan kanan kepala negara dalam mengurus pemerintahan.³⁴

Pada masa dinasti Abbasiyyah muncul, kedaulatan berkembang Pengangkatan kerajaan tinggi. Pengawasan terhadap tata buku dipercayakan kepada seorang wazir, setiap orang tunduk kepadanya. Seorang wazir pada masa Abbasiyyah telah menikmati kekuasaan luas seperti kekuasaan Khalifah, mengakat penjabat dan memberhentikanya, mengawasi peradilan,

³³Munawir Sajadzli, *Islam Dan Tata Negara*, (Jakarta:UI Press,2011).h 60

³⁴Syuti Pulungan, *Fiqh Siyasah:Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta:Pt. Raja Grafindo Perseda,1997), h. 10-14.

pemasukan Negara dan lainnya. Akhirnya, dinasti Turki muncul di Mesir. Raja-raja Turki memermalukan Wizarah yang telah kehilangan identitasnya, karena para amir mencampakkannya, orang-orang yang cenderung memilikinya demi mengabdikan khalifah yang terbuang, karena sudah lagi mempunyai kekuasaan amir. Dalam Daulah Turki Wazir bertugas mengumpulkan berbagai bentuk pajak tanah, bea cukai, dan pajak untuk memperoleh hak memilih.³⁵

Penerapan sistem Wazir atau perdana Menteri ini untuk pertama kalinya dilakukan oleh khalifah Mu'awiyah bin Abi Sufyan. Seorang Wazir berfungsi sebagai pendamping khalifah, memiliki kewenangan untuk menggantikan beban dan tanggung jawab khalifah dalam menjalankan pemerintahan sehari-hari, apabila khalifah tengah berhalangan atau tidak dapat menjalankan pemerintahan karena sesuatu, tetapi seseorang wazir akan bertanggung jawab kepada khalifah. Karena khalifah memiliki kekuasaan dan kewenangan mutlak. Diantara syarat yang dimiliki kekuasaan dan kewenangan mutlak. Diantara syarat yang dimiliki seseorang wazir adalah cerdas, cakap, terampil, dapat dipercaya dan mau bekerja keras untuk kemajuan.³⁶

³⁵Mujir Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah Doktrin Pemikiran Politik Islam*, (Jakarta:Erlangga,2008), h.37.

³⁶Al-Mawardi, *Al-Ahkam Al-Sultaniyyah Wu Ul-Wilayah Ad-Diniyyah*,

Khalifah atau kepala Negara memberikan kebijakan-kebijakan pemerintahan untuk melindungi masyarakat seperti memperkuat kekuatan militer, mengadakan logistik militer dan persenjatan, membangun kesiapan perang dan berbagai dalam bidang pertahanan. Pelaksanaan tugas-tugas tersebut adalah seseorang Menteri. Namun jabatan kementerian yang tertinggi adalah memberi pertolongan secara umum terhadap segala sesuatu yang berada dibawah pengawasan pemerintahan secara umum terhadap segala sesuatu yang berada dibawah pengawasan pemerintahan secara langsung sebab bidang tersebut memiliki kontak langsung dengan penguasa, dan memiliki peran aktif yang dilakukan dalam pemerintahan.³⁷

Pengertian wazir sebagai pembantu dalam pelaksanaan suatu tugas disebutkan dalam Al-Quran ketika menyebutkan tugas Nabi Harun membantu Nabi Musa dalam melakanakan dakwahnya kepada Fir'aun, sebagaimana dalam QS.Furqon: 35:

وَلَقَدْ ءَاتَيْنَا مُوسَى الْكِتَابَ وَجَعَلْنَا مَعَهُ أَخَاهُ هَارُونَ وَزِيرًا³⁸

Artinya : “ *Dan sungguh, kami memberikan kitab (Taurat) kepada Musa dan kami telah menjadikan Harun saudaranya, menyertai dia sebagai wazir (pembantu)*”.

³⁷ *Ibid.*, h. 50.

³⁸ Zainal Arifin Zakaria, *Tafsir Inspirasi*, (Medan:Duta Azhar, 2016) h 543

Pengertian wazir sebagai pembantu dapat dilihat dari peran yang dimainkan oleh Abu Bakar dalam membantu tugas-tugas ke Rasullan dan kenegaraan Nabi Muhammad SAW. Diantara yang tercatat dalam sejarah adalah kesetiannya menemani Nabi Muhammad SAW hijrah dari Mekah ke Madinah, Abu Bakar juga disamping tentunya sahabat-sahabat lainnya sering dijadikan sebagai teman dalam musyawarah memutuskan berbagai persoalan umat. Pada saat-saat terakhir kehidupan Nabi, Abu Bakar pun menjadi pengganti Nabi untuk memahami umat Islam sholat berjamaah.³⁹

Kementerian juga mendapatkan kewenangan untuk melakukan pengawasan admintrasi karena tugasnya mencakup pembagian gaji militer. Untuk itu, Kementerian perlu mengawasi pendanaan dan pembagiannya. Begitu juga dengan pengawasan terhadap tulis-menulis dan surat-menyurat agar rahasia kerajaan atau Negara tetap terjaga, selain menjaga kualitas dan gaya bahasa agar selalu menarik, sebab bahasa masyarakat bangasa Arab mulai luntur dan rusak, seiring dengan perkembangan dan kemajuan kerajaan, maka stempel kerajaan pun dibuat untuk memperkuat keabsahan dokumen-dokumen kerajaan dan agar tidak tersandar secara bebas. Tugas ini juga dilimpahkan kepada kementrian.

³⁹Sayuti Pulungan, *Op.Cit.*, h. 20.

C. Pengangkatan Menteri Menurut Al-Mawardi

1. *Wizarah Al-Tafwidh* (Pembantu Kepala Negara Bidang Pemerintahan)

a. Pengertian *Wizarah Al-Tafwidh*

Wazir Tafwidh adalah pembantu utama kepala Negara dengan kewenangan atau kuasa, tidak saja untuk melaksanakan kebijakan-kebijaksanaan yang sudah digariskan oleh kepala Negara, tetapi juga untuk ikut menggariskan atau merumuskan kebijakan-kebijaksanaan itu bersama-sama dengan kepala Negara, dan juga membantunya dalam menangani segala urusan Rakyat.

Wazir Tafwidh yaitu seseorang yang diberi wewenang penuh oleh Imam untuk mengatur dan menyelesaikan masalah dari hasil pendapat pemikiran sendiri. Jabatan ini hampir menyamai dengan kedudukan khalifah, dikarenakan seorang wazir mempunyai wewenang yang telah dimiliki oleh Imam seperti merancang hukum-hukum ketatanegaraan, memutuskan urusan-urusan peradilan, memimpin tentara, mengangkat panglima dan lain-lain.

b. Syarat-syarat *Wizarah Al-Tafwidh*

Untuk menduduki jabatan Wazir (pembantu khalifah seorang harus memiliki syarat-syarat yang ditetapkan untuk menjadi khalifah kecuali faktor nasab

(keturunan Quraisy). Wazir pembantu khalifah adalah pelaksana ide ijtihad.⁴⁰

Karena itu, ia harus memiliki sifat-sifat seperti para mujtahid. Lebih dari itu, ia harus memiliki syarat tambahan disamping syarat-syarat yang ditetapkan untuk Imamah, yaitu ia harus memiliki keahlian didalam tugas yang dipercayakan kepadanya, seperti urusan peperangan dan kharaj. Kedua bidang itu harus ia kuasai secara detail sebab sewaktu-waktu ia harus terjun langsung menanganinya. Tanpa memiliki sifat-sifat mujtahid, ia tidak akan mampu terus menerus terjun langsung kelapangan tanpa menugaskan orang lain untuk mewakili dirinya. Itulah peran penting wazir pembantu khalifah dan dengan peran itu pula strategi politik dapat terarah dengan baik.

c. Pengangkatan Wizarah Al-Tafwidh

Wazir Tafwidh adalah seorang pembantu, yaitu pembantu khalifah dalam menjalankan tugas-tugas kekahifahannya atau pemerintahan. Oleh karena itu Wazir Tafwidh itu adalah seorang pejabat pemerintahan (penguasa), bukan seorang pegawai. Tugasnya adalah memilahara berbagai urusan rakyat, bukan melaksanakan aktivitas-aktivitas pegawai yang digaji untuk melaksanakannya.

⁴⁰ Wahabah Az-Zuhaili, h 351

Imam menunjuk seseorang sebagai pembantunya (wazir, Menteri) yang ia pasrahi mengurus berbagai urusan berdasarkan pandangannya sendiri dan memberlakukannya berdasarkan ijtihad sendiri. Pada masa sekarang, jabatan ini, mirip dengan Menteri.⁴¹

Disini *Wazir Tafwidh* tidak menangani urusan-urusan administrasi secara langsung. Tetapi bukan berarti *Wazir Tafwidh* dilarang melakukan aktivitas administrasi apapun. Akan tetapi maksudnya bahwa *Wazir Tafwidh* disini tidak boleh dikhususkan untuk menangani tugas-tugas administrasi saja, artinya ia boleh melakukan semua aktifitas secara umum.⁴²

Kenapa *Wazir Tafwidh* tidak disertai untuk menangani urusan-urusan khusus. Sebab dia adalah *seorang Wazir Tafwidh*. *Wazir Tafwidh* diserahi tugas berdasarkan dua hal yaitu sebagai wakil (wakil khalifah) dan keumuman wewenagan (diberi jabatan yang mencakup segala urusan Negara). Jadi *Wazir Tafwidh* tidak membutuhkan penyerahan baru untuk menjalankan setiap perkara saat khalifah membutuhkann bantuannya, atau ketika khalifah mengirim dia ketempat manapun, sebab *Wazir Tafwidh* tidak diangkat untuk menangani tugas-tugas khusus. Yang diangkat untuk menangani tugas-tugas khusus wali dengan wilayah (kekuasaan) khusus yaitu seperti: Kepala Halim

⁴¹*Ibid, h 346*

⁴²Al-Mawardi, h 50

(*Qadhi Al-Qudhah*), Panglima Militer (*Amirul Jaisy*) dan Wali khusus untuk mengurus keuangan (*Wali Ash-Shadaqat*).

Wazir yang disertai tugas atau wewenang tentang penganturan urusan-urusan (Negara dan Pemerintahan) berdasarkan pikiran dan ijtihad para Wazir sendiri maupun mengikuti pendapat para hakim. Namun juga berhak menangani kasus kriminal baik langsung maupun mewakili kepada orang lain. Selain itu juga berhak memimpin perang dengan kata lain kewenangan Imam adalah juga kewenangan wazir kecuali tiga hal yaitu:

- a. Mengangkat seorang pengganti, seorang Imam memperbolehkan mengangkat penggantinya sesuai yang ia kehendaknya, tetapi *Wazir Tafwidh* tidak memiliki wewenang tersebut.
- b. Seseorang Imam diperbolehkan meminta kepada umat untuk mengundurkan diri dari jabatan Imam, sedangkan *Wazir Tafwidh* tidak memiliki wewenang tersebut.
- c. Seseorang Imam diperbolehkan memecat pejabat yang ditarik oleh Wazir Tafwidh, akan tetapi *Wazir Tafwidh* tidak punya hak untuk memecat pejabat yang telah dilantik Imam.

Selain ketiga kewenangan diatas, penyerahan mandat Imam kepada *Wazir Tafwidh* membenarkan dirinya untuk melakukan tugas-tugas Imam. Jika

Imam tidak menyetujui tindakan *Wazir Tafwidh*, padahal *Wazir Tafwidh* telah memutuskan hukum sesuai pada tempatnya, Imam tidak boleh membatalkan hukum yang telah ditetapkan oleh Wazirnya tersebut. Begitu juga ia boleh meminta *Wazir Tafwidh*, padahal *Wazir Tafwidh* telah memutuskan hukum sesuai dengan aturan ataupun menggunakan harta sesuai pada tempatnya, Imam tidak boleh membatalkan hukum yang telah ditetapkan oleh Wazir-nya tersebut. Begitu juga ia boleh meminta *Wazir Tafwidh* untuk mengembalikan harta yang telah digunakan sesuai pada tempatnya.⁴³

Wazir Tafwidh dalam sistem pemerintah Modern atau Kontemporer adalah perdana Menteri. Perdana Menteri yaitu Ketua Menteri atau seseorang yang memimpin sebuah kabinet pada sebuah Negara dengan sistem parlementer. Biasanya dijabat oleh seseorang politikus, walaupun di beberapa Negara, perdana Menteri dijabat oleh menteri, dalam banyak sistem, perdana menteri berhak memilih dan memberhentikan anggota kabinetnya, dan memberikan alokasi jabatan tersebut kepada orang yang dipilihnya, baik itu karena kesamaan partai maupun faksi politik.

2. *Wizarah Al-Tanfidz* (pembantu kepala negara bidang administrasi)

a. Pengertian *wizarah Al-Tanfidz*

⁴³ *Ibid* h 60

Wazir tanfidz adalah wazir yang hanya melaksanakan apa yang diperintahkan oleh Imam dan menjalankan apa yang telah diputuskan oleh Imam, misalnya pengangkatan wali dan penyiapan tentara. Ia tidak mempunyai wewenang apapun, jika ia dilibatkan oleh Imam untuk memberikan pendapat maka ia memiliki fungsi sebagai kewaziran, jika tidak dilibatkan ia lebih merupakan perantara (utusan) saja.

Oleh karena itu kementerian ini lebih lemah dari pada kementerian *Tafwidh* karena ia harus menjalankan perintah sesuai dari kepala Negara. Kementerian ini menjadi “penyambung lidah” kepala Negara disini *Wazir Tanfidz* berbeda dengan *wazir Tafwidh*, kalau *wazir Tanfidz* tidak membutuhkan pelantikan, tetapi sekedar pemberitahuan. Sedangkan untuk *wazir Tafwidh* harus dilantik terlebih dahulu.

b. Syarat-syarat *Wizarah Al-Tanfidz*

Wazir Tanfidz tidak membutuhkan pelantikan, tetapi sekedar pemberitahuan. Untuk menjadi *wazir Tanfidz*, tidak disyaratkan harus merdeka dan berilmu karena ia tidak memiliki wewenang untuk melantik pejabat yang mensyaratkan harus merdeka. Ia juga tidak diperbolehkan memberikan keputusan hukum sendiri yang mensyaratkan harus berilmu. Syarat-syarat *Wazir Tanfidz* sebagai berikut:

- a) Amanah (dapat dipercaya), ia tidak berkhianat terhadap apa yang diamanahkan kepadanya dan tidak menipu jika meminta nasehat.
- b) Jujur dalam perkataanya, apa saja yang disampaikan dapat dipercaya dan dilaksanakan, dan apa saja yang dilarang akan dihindari.
- c) Tidak bersikap rakus terhadap harta yang menjadikannya mudah menerima suap dan tidak mudah terkecoh yang menyebabkan bertindak gegabah.
- d) Tidak senang bermusuhan dan bertengkar dengan orang lain sebab sikap bermusuhan dapat menghalangi seseorang untuk bertindak adil dan bersikap lemah lembut.
- e) Harus laki-laki karena ia harus sering mendampingi Imam dan melaksanakan perintahnya. Disamping itu ia menjadi saksi bagi Imam.
- f) Cerdas dan cekatan, semua persoalan dapat dijelaskan olehnya secara tuntas tanpa menyiksakan kekaburan.
- g) Ia bukan tipe orang yang suka menuruti hawa nafsunya, yang dapat menyelewengkan tidak kuasa membedakan antara orang yang benar dan orang yang salah.

c. Pengangkatan *Wizarah Al-Tanfidz*

Khalifah adalah penguasa yang melaksanakan pemerintahan, menjalankan kebijakan dan mengatur berbagai urusan rakyat. Pelaksanaan semua itu memerlukan aktivitas-aktivitas Administrasi. Hal ini mengharuskan adanya instansi khusus ini senantiasa bersama mendampingi khalifah untuk mengatur berbagai urusan yang diperlukan khalifah dalam rangka melaksanakan tanggung jawab kekhilafahan. Hal ini mengharuskan adanya Wazir Tanfidz yang ditunjukan oleh khalifah.

Penunjukan dan pengangkatan *wazir Tanfidz* cukup hanya dengan adanya izin dan persetujuan, tidak disyaratkan harus dengan prosedur kontrak tertentu dengan khalifah. Juga tidak diisyaratkan harus bersatus merdeka.⁴⁴

Ini karena ia tidak memiliki wewenang dan otoritas indenpenden sebab tugasnya hanya dua melaporkan berbagai perintah Imam yang disampaikan kepadanya. Ia juga tidak disyaartkan harus orang yang memiliki kapasitas dan kapabilitas sebagai Mujtahid karena ia tidak boleh memutuskan suatu masalah berdasarkan pandangan dan pendapatnya sendiri.

Wazir Tanfidz melaksanakan tugas-tugas admistrasi, bukan tugas-tugas pemerintah seperti halnya *Wazir Tafwidh*. Karena itu *Wazir Tanfidz* tidak bisa mengangkat wali, amil dan tidak mengurus urusan-urusan masyarakat.

⁴⁴Wahbah Az-Zuhaili, h 348

Tugasnya hanyalah tugas administrasi untuk menjalankan tugas-tugas pemerintahan dan tugas-tugas yang dikeluarkan oleh khalifah atau yang dikeluarkan oleh *wazir tafwidh*. Dengan demikian dalam hal ini mirip dengan kepala kantor kepala negara (kepala kantor Kepersidenan atau Perdana Menteri) pada sistem sekarang, karena tugas utama dari *wazir Tanfidz* yaitu mendampingi Imam atau Khalifah dan melaksanakan perintahnya.

BAB IV
RELAVANSI PENGANGKATAN WIZARAH DALAM SISTEM DI INDONESIA
PERSFEKTIF IMAM AL-MAWARDI

A. Relevansi Pengangkatan Menteri Dalam Sistem Pemerintahan Indonesia

Perspektif Al-Mawardi

Kedudukan Menteri telah diatur dalam bab tersendiri dalam UUD 1945 yaitu pada bab V tentang kementerian Negara. Pada bab tersebut terdiri dari 1 (satu) pasal yaitu pasal 17 yang didalamnya termuat 4 (empat) ayat diantaranya:

- a. Presiden dibantu oleh Menteri-Menteri
- b. Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden
- c. Setiap Menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan
- d. Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang.

Menurut Jimmly Ashiddiqie⁴⁵ pengaturan soal kementerian negara yang tersendiri dalam bab yang terpisah dari bab III kekuasaan pemerintahan negara disebabkan oleh karena kedudukan menteri-menteri negara itu dianggap sangat penting dalam sistem ketatanegaraan.

Dalam penjelasan UUD 1945 sebelum amandemen dinyatakan bahwa Menteri-menteri itu bukanlah pejabat yang biasa. Kedudukannya sangat

⁴⁵Jimmly Ashiddiqie, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Rerormasi* (Jakarta: Pt. Raja Grafindo Persada, 2007) h 147

tinggi sebagai pemimpin pemerintahan eksekutif sehari-hari. Artinya para Menteri itulah pada pokoknya yang merupakan pimpinan pemerintahan dalam arti yang sebenarnya dibidang-bidang tugas-tugasnya masing-masing. Dengan demikian, meskipun sering diistilahkan bahwa para Menteri itu adalah pembantu Presiden, tetapi mereka ini bukanlah orang atau pejabat sembarangan, karena itu untuk dipilih menjadi menteri hendaklah sungguh-sungguh dipertimbangkan bahwa ia akan dapat diharapkan bekerja sebagai pimpinan pemerintahan eksekutif dibidangnya masing-masing secara efektif untuk melayani kebutuhan rakyat akan pemerintahan yang baik. Apalagi, bangsa dan negara Indonesia sangat besar dan kompleks permasalahannya, sehingga tugas pemerintahan dan pembangunan tidak dapat diserahkan hanya kepada orang-orang yang tidak dapat bekerja dengan efektif untuk kepentingan seluruh rakyat.

Namun hal yang perlu dipahami Menteri disebut sebagai pelaksana pemerintahan bukan berarti hal tersebut telah menggeser amanat ketentuan mengenai kekuasaan pemerintahan yang dipegang oleh Presiden. Sehingga menurut Harun Alrasid pemerintah ialah tetap Presiden sendiri, bukan Presiden plus menteri. Logika ini pun dipertegas dengan proses

pertanggungjawaban kinerja kementerian dalam sistem presidensil hanyalah kepada Presiden dan bukan kepada DPR.

Berdasarkan pasal 17 ayat (4) UUD 1945 telah mengamanatkan bahwa Pembentukan, dan Pembubaran kementerian negara diatur lebih lanjut dalam Undang-undang. Dengan ketentuan telah melahirkan suatu Undang-undang organik yaitu Undang-Undang No. 39 tahun 2008 tentang kementerian Negara. Berdasarkan penejelasan umumnya, hadirnya Undang-Undang No. 39 tahun 2008 sama sekali tidak mengurangi apalagi menghilangkan hak Presiden dalam menyusun kementerian Negara yang akan membantunya dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan. Sebaliknya, Undang-undang ini justru dimaksudkan untuk memudahkan Presiden dalam menyusun kementerian negara karena secara jelas dan tegas mengatur kedudukan, tugas, fungsi, dan susunan organisasi kementerian Negara.⁴⁶

Pada pasal 1 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 39 tahun 2008 menjelaskan bahwa:

⁴⁶UU NO 39 Tahun 2008

- a. Kementerian Negara yang selanjutnya disebut kementerian adalah perangkat pemerintahan yang membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.
- b. Menteri Negara yang selanjutnya disebut menteri adalah pembantu Presiden yang memimpin Kementerian.

Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan. Dengan kata lain, setiap kementerian negara masing-masing mempunyai tugas sendiri. Berdasarkan pasal 5 Undang - Undang No 39 tahun 2008 urusan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab kementerian negara terdiri atas:

- a. Urusan pemerintahan yang nomenklatur kementeriannya secara tegas disebutkan dalam UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945, meliputi urusan luar negeri, dalam negeri, dan pertanahan.
- b. Urusan pemerintahan yang ruang lingkupnya disebutkan dalam UUD 1945, meliputi urusan agama, pendidikan, hukum, keuangan, keamanan, hak asasi manusia, kebudayaan, kesehatan, sosial, ketenagakerjaan, industri, perdagangan, pertambangan, energi, pekerjaan umum, transmigrasi, transportasi, informasi, komunikasi, pertanian, perkebunan, kehutanan, perternakan, kelautan, dan perikanan.

- c. Urusan pemerintahan dalam rangka penajaman, koordinasi, dan sinkronisasi program pemerintahan, meliputi perencanaan pembangunan nasional, aparatur negara, kesekretariatan negara, badan usaha milik negara, pertanahan, kependudukan, lingkungan hidup, ilmu pengetahuan, teknologi, investasi, koperasi, usaha kecil dan menengah, pariwisata, pemberdayaan perempuan, pemuda, olahraga, perumahan, dan pembangunan kawasan atau daerah tertinggal.

Berdasarkan penjelasan pada bab sebelumnya bahwa Wazir merupakan pembantu kepala Negara (raja atau khalifah) dalam menjalankan tugas-tugasnya. Sebab pada dasarnya kepala negara sendiri tidak mampu menangani seluruh permasalahan politik dan pemerintahan tanpa orang-orang yang terpercaya dan ahli di bidangnya masing-masing. Karenanya kepala negara membutuhkan bantuan tenaga dan pikiran wazir, sehingga persoalan-persoalan kenegaraan yang berat tersebut dapat dilimpahkan kewenangannya kepada Wazir. Dengan kata lain, wazir merupakan tangan kanan kepala negara dalam mengurus Pemerintahan.⁴⁷

Pengertian wazir sebagai pembantu dalam pelaksanaan suatu tugas yang digunakan Al-Quran ketika menyebutkan tugas Nabi Harun membantu Nabi

⁴⁷Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah*, (Jakarta:Kharisma Putra ,2014) h 166

Musa dalam melaksanakan tugas dakwahnya kepada Fir'aun sebagaimana dalam Qs. Al-Furqan, ayat 35:

وَلَقَدْ ءَاتَيْنَا مُوسَى الْكِتَابَ وَجَعَلْنَا مَعَهُ أَخَاهُ هَارُونَ وَزِيرًا⁴⁸

Artinya : “ *Dan sungguh, kami memberikan kitab (Taurat) kepada Musa dan kami telah menjadikan Harun saudaranya, menyertai dia sebagai wazir (pembantu)*”.

Wizarah bukanlah sesuatu yang baru dan terdapat pada pemerintahan Islam saja. Wizarah telah ada sejak zaman pra-Islam. Wizarah ini dikenal jauh pada Mesir Kuno, Bani Israil dan Persia Kuno.

Dalam sejarah Islam, wazir sebagai pembantu dapat dilihat dari peran yang dimainkan oleh Abu Bakar dalam membantu tugas-tugas kerasulan dan kenegaraan Nabi Muhammad SAW, Abu Bakar memainkan peran penting sebagai *partner* setia Nabi Muhammad SAW. Diantara yang tercatat dalam sejarah adalah kesetiannya menemani Nabi Muhammad SAW hijrah dari Mekkah ke Madinah, sesampai di madinah, Abu Bakar juga selain tentunya sahabat-sahabat lainnya sering dijadikan sebagai teman dalam bermusyawarah memutuskan berbagai persoalan umat. Pada saat terakhir

⁴⁸Zainal Arifin Zakaria, *Tafsir Inspirasi*, (Medan:Duta Azhar, 2016) h 543

kehidupan Nabi, Abu Bakar pun menjadi pengganti Nabi untuk mengimami umat Islam shalat Jumat berjamaah.⁴⁹

Berdasarkan luas dan besarnya wewenang dan tanggung jawab wazir *Tafwidh*, maka syarat yang harus dipenuhinya harus sama dengan syarat kepala negara. Wazir *tafwidh* haruslah seorang mujtahid, karena ia harus mengeluarkan dan memutuskan hukum berdasarkan ijtihadnya.

Wazir kedua, *wazir tanfidz* hanyalah pelaksana kebijaksanaan negara yang diputuskan oleh kepala negara atau wazir *Tanfwidh*. Kekuasaannya jauh lebih kecil dari wazir *tanfwidh*. Meskipun demikian, sebagai pembantu kepala negara. Dengan kata lain, wazir ini hanyalah merupakan penghubung antara kepala negara dan rakyat. Wazir *tanfidz* inilah yang menerjemahkan dan melaksanakan kebijaksanaan politik yang diputuskan oleh kepala negara atau wazir *tafwidh* agar dapat dipahami dan diterima oleh masyarakat luas.

Peran yang sama juga demikian 'Umar ibn al-Khathab, ketika Abu Bakar menggantikan kedudukan Nabi sebagai Khalifah, 'Umar adalah pembantu setia Abu Bakar. kepadanya Abu Bakar meyerahkan urusan peradilan (al-qadha).

Namun meskipun paraktiknya telah dimainkan pada masa ini, istilah wazir sendiri belum dikenal ketika itu. Setelah 'Umar menjadi Khalifah

⁴⁹Ibid h 168

menggantikan Abu Bakar, peran sebagai wazir dimainkan oleh 'Usman ibn Affan dan Ali ibn Abi Thalib Khalifah 'Umar lebih banyak melakukan musyawarah meminta pendapat kepada kedua sahabat ini untuk melakukan kebijaksanaan politik. Sesuai dengan perkembangan dan perluasan wilayah kekuasaan Islam,'Umar melakukan berbagai perbaikan sistem pemerintahan negara. Pada masa, 'umar sejalan dengan perkembangan zaman dan tuntutan situasi, dimulailah pembentukan lembaga-lembaga formal semacam departemen dengan fungsi-fungsi khusus,'Umar mengangkat beberapa sahabat yang mampu dan profesional untuk menangani masalah-masalah kenegaraan. Namun demikian, pada masa ini juga masih belum dikenal istilah wazir sebagai pembantu kepala negara. Lembaga-lembaga formal ini hanya disebut dengan *diwan* dan orang yang duduk mengepalainya disebut *shahib al-diwan* Al-Mawardi membedakan Kementrian ini menjadi dua bentuk, yaitu *wazir al-tafwidh* dan *wazir al-tanfidz*. *Wazir al-tafwidh* adalah Menteri yang memiliki kekuasaan yang luas dalam memutuskan kebijaksanaan politik negara. Disini ia berperan sebagai perdana Menteri. Inilah peran yang dimainkan oleh Abu Salamah dan keluarga al-Barmaki diatas. Tugas dan kewenangan lain adalah memutuskan suatu hal menurut

pendapatnya, mengadakan perjanjian dengan pihak lain, mengeluarkan hukum menurut Ijtihadnya, memimpin dan menyatakan perang.

Singkatnya Al-Mawardi menegaskan bahwa semua yang menjadi kewenangan kepala negara dapat dilakukannya. Hanya tiga hal yang tidak dapat dilakukan oleh wazir yang merupakan hak penuh Khalifah, yaitu mengangkat dan menunjukan penggantinya, meletakkan jabatan langsung kepada rakyat dan memecat pegawai yang diangkat kepala negara (Khalifah).

Disamping itu, wazir *Tafwidh* ini juga dibatasi kewenangannya dan wajib menyampaikan laporan kepada kepala negara terhadap tugas-tugas yang telah dilaksanaannya. Ini dimaksudkan supaya ia tidak berlaku sewenang-wenang dalam menjalankan tugasnya. Disisi lain, kepala negara pun berhak menegur bahkan memecat wazir *Tanfwidh* kalau bertindng menyeleweng dari tugasnya.⁵⁰

Karena kekuasaannya yang terbatas, maka syarat-syarat yang harus dipenuhinya pun relatif lebih longgar. Ia tidak harus memiliki kualifikasi sebagai mujtahid. Ia hanya disyaratkan memiliki sifat-sifat amanah, jujur, tidak materialistis, dapat di terima oleh masyarakat, kuat ingatan dan cerdas serta tidak memeperturutkan hawa nafsu. Disamping itu, wazir *tanfidz* juga

⁵⁰*Ibid.*, h. 172.

tidak diharuskan seorang muslim. Non muslim dapat memegang jabatan ini kalau memang memiliki kemampuan untuk itu. Melihat syarat-syarat yang ditetapkan ini, agaknya Al-Mawardi telah menekan asas akuntabilitas dan akstabilitas dalam pengangkatan wazir tanfidz. Syarat-syarat ini tentu merupakan hal yang sangat penting, karena wazir merupakan ujung tombak suatu kebijaksanaan negara di dalam masyarakat sangat tergantung kepada profesionalisme anggota kabinetnya. Dengan syarat-syarat ini, sertidaknya masyarakat dapat menilai kualitas Menteri-Menteri negara dan melakukan kontrol atasnya. Disisi lain Menteri-Menteri tersebut dapat lebih berhati-hati dalam menjalankannya tugasnya dan tidak menyelewengkan amanah yang dipikulkan kepadanya.

Menurut penyusun relevansi pengangkatan Menteri dalam sistem pemerintahan Indonesia perspektif Al-Mawardi bahwa kepala negara sama-sama memiliki hak prerogatif dalam memilih dan menentukan Menteri sesuai dengan bidang dan tanggungjawabnya. Dan pengangkatan Menteri, seorang Menteri juga harus memiliki integritas yang baik agar tercapainya kemaslahatan seluruh masyarakat. Hal itu juga tercantum di Undang No. 39 Tahun 2008 dan menurut Al-Mawardi.

B. Analisis Penulis

Berdasarkan analisis penulis dari pembahasan-pembahasan sebelumnya, bahwa Indonesia sudah mengalami pergantian Presiden, dan saat ini Indonesia di pimpin oleh Presiden ke-6 Joko Widodo dan Wakil Presiden Jusuf Kalla. Indonesia juga mempunyai pejabat Negara yang disebut Menteri, yang mana Menteri tersebut bertugas untuk menjalankan kinerja Presiden.

Berdasarkan bab sebelumnya yang sudah penulis bahas bahwa Pengaturan mengenai hubungan antara Presiden dan Menteri menurut UUD 1945 sebelum dan sesudah perubahan pada intinya tidak berbeda, hanya saja karena struktur ketatanegaraannya sudah berubah secara mendasar, maka kita harus memahaminya juga dalam persefektif yang sudah berubah itu. Baik dalam UUD 1945 sebelum perubahan maupun dalam UUD 1945 sesudah perubahan, ketentuan tentang Kementerian Negara tetap berada dalam Bab V tersendiri, dan terpisah dari Bab III tentang kekuasaan Pemerintahan Negara yang mengatur tentang kekuasaan Presiden. Maka dengan demikian, banyak orang menyebutkan bahwa Menteri itu adalah pembantu Presiden, tetapi mereka itu bukanlah orang atau pejabat sembarangan. Melainkan sebagai pimpinan pemerintahan eksekutif di bidang-bidangnya masing-masing efektif untuk melayani kebutuhan rakyat

akan pemerintahan yang baik, yang mana Indonesia sendiri menganut sistem pemerintahan Presidensial.

Menurut sistem presidensiil pengangkatan dan pemberhentian Menteri hendaklah didasarkan atas pemikiran untuk mendukung efektifitas kinerja pemerintahannya guna melayani sebanyak-banyaknya kepentingan rakyat.

Penyusunan kabinet tidak boleh didasarkan atas logika sistem parlementer yang dibangun atas dasar koalisi antar partai-partai politik pendukung Presiden dan wakil Presiden melainkan harus didasarkan atas kriteria kecakapannya bekerja, bukan karena pertimbangan jasa politiknya ataupun imbalan terhadap dukungan kelompok atau partai politik terhadap Presiden.

Menteri tidak hanya dikenal di ketatanegaraan Indonesia saja di masa-masa kepresidenan Indonesia, melainkan sudah ada dalam pemerintahan Islam yang mana pada saat itu dikenal dengan sebutan Wizarah (wazir). Dan tidak hanya di pemerintahan Islam saja Wizarah sudah dikenal sejak zaman pra-Islam ini dikenal jauh pada Mesir Kuno, Bani Israil dan Persia Kuno. Yang mana Wazir inilah yang membantu tugas-tugas kerasulan dan kenegaraan Nabi Muhammad SAW. Maka berbicara tentang Menteri/Wizarah adalah hal yang lumrah, yang sering disebutkan hanya saja nama yang berbeda.

Menteri/Wazir kedudukannya sangat tinggi sebagai pemimpin pemerintahan eksekutif sehari-sehari. Artinya, para Menteri itulah pada pokoknya yang merupakan pimpinan pemerintahan dalam arti yang sebenarnya di bidang-bidang tugasnya masing-masing. Walaupun Menteri disebut dengan pembantu Presiden namun Menteri memiliki tanggung jawab yang penuh, tanggungjawab yang besar dalam melaksanakan tugas dan amanah. Yang mana ketika tugas dan tanggungjawabnya belum terselesaikan karna ada hal-hal yang menyimpang, maka Presiden memiliki Hak Preogratif yang mana Presiden sebagai kepala Negara yang sekaligus adalah kepala pemerintahan untuk memilih dan memberhentikan Menteri tersebut berdasarkan berdasarkan landasan hukum Undang- Undang No. 39 Tahun 2008 tentang Kementarian.

BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil paparan dari bab sebelumnya maka penyusun dapat memberikan kesimpulan bahwa :

- a. Pengangkatan dan pemberhentian Menteri merupakan kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh Presiden berdasarkan pasal 17 ayat (2) UUD 1945. Pelaksanaan pengangkatan dan pemberhentian Menteri diatur lebih lanjut dalam bentuk syarat pengangkatan dan pemberhentian Menteri pada Undang-Undang No. 39 tahun 2008 Tentang kementerian negara. Hadirnya syarat tersebut dapat berguna sebagai sarana kontrol yuridis bagi Presiden agar tidak menyalahgunakan wewenangnya dalam mengangkat dan memberhentikan menteri. Ketentuan tersebut juga bermanfaat guna memberikan pedoman teknis bagi Presiden agar senantiasa menggunakan pendekatan profesionalitas yang mengedepankan kecakapan kinerja dalam mengangkat dan memeberikan menteri sebagai wujud penguatan sistem Presidensial.

Pengangkatan Menteri telah di atur dalam Undang-Undang No 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian pada Bab V Pasal 22 (1) Menteri diangkat oleh

Presiden, (2) untuk dapat diangkat menjadi Mentri, seseorang harus memenuhi persyaratan:

- (1) Warga Negara Indonesia
- (2) Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa
- (3) Setia kepada Pancasila sebagai dasar Negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-cita Proklamasi Kemerdekaan.
- (4) Sehat jasmani dan rohani
- (5) Memiliki integritas dan kepribadian yang baik, dan
- (6) Tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

b. Al-Mawardi menjelaskan seluk-beluk jabatan Al-Wizarah dan membaginya menjadi dua klasifikasi, yaitu Wizarah tafwiidh dan Wizarah tanfidz.

- (1) Wazir tafwiidh

Imam menunjuk seseorang sebagai pembantunya (wazir, menteri) yang ia pasrahi mengurus berbagai urusan berdasarkan pandangannya sendiri dan memberlakukannya berdasarkan hasil ijtihadnya sendiri. Pada masa

sekarang, jabatan ini mirip dengan jabatan Perdana Menteri. Ini adalah jabatan paling krusial setelah jabatan Khalifah. Ini karena wazir mufawaadh (menteri yang memegang jabatan wizarah tafwidh) memiliki semua kewenangan dan otoritas khalifah, seperti menunjukan dan mengangkat para pejabat negara, menangani bidang mazhaalim (hal yang dijelaskan dibagian mendatang).

(2) Wazir tanfiidz

Posisi jabatan ini lebih rendah dari posisi jabatan wizarah tafwidh, ini karena wazir tanfiidz hanya bertugas menjalankan rencana, pandangan, inisiatif, pengaturan, dan kebijakan imam. Penunjukan dan pengangkatan wazir tanfiidz hanya dengan adanya izin dan persetujuan, tidak diisyaratkan harus dengan prosedur kontrak tertentu dengan Khalifah. Juga tidak disyaratkan seorang wazir tanfiidz harus berstatus orang merdeka.

- c. relevansi pengangkatan Menteri dalam sistem pemerintahan Indonesia
- perspektif Al-Mawardi bahwa kepala negara sama-sama memiliki hak prerogatif dalam memilih dan menentukan Menteri sesuai dengan bidang dan tanggungjawabnya. Dan pengangkatan Menteri, seorang Menteri juga harus memiliki integritas yang baik agar tercapainya kemaslahatan seluruh

masyarakat. Hal itu juga tercantum di Undang No. 39 Tahun 2008 dan menurut Al-Mawardi.

B. SARAN-SARAN

Telah banyak karya dan penelitian yang menyoroti Pengangkatan Menteri. Dari sekian karya-karya tersebut, analisis yang sering dipakai adalah analisis politik. Hasilnya adalah sekian dinamika politik mulai dari pengangkatan, pemberhentian, serta munculnya tokoh-tokoh baru dalam peta politik.

Mungkin sebuah analisis baru harus digunakan untuk melihat pengangkatan menteri. Salah satu yang patut dicontoh adalah melihat analisis pengangkatan menteri dalam sistim pemerintahan di Indonesia prsefektif Imam Al-Mawardi. Dan pengangkatan menteri harus yang dilakukan Presiden harus senantiasa memenuhi syarat dan prosedur pengangkatan dan pemeberhentian sebagaimana yang telah diatur dalam UU No 39 Tahun 2008.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

Al Mawardi, *Ahkam Sulthaniyah Sistem Pemerintah Khilafah Islam*, Jakarta:Qisthi Press,2015

, *Al-Ahkam Al-Sultaniyyah Wu Ul-Wilayah Ad-Diniyyah*,

Ashiddiqie Jimmly, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2014.

Pekembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi, Jakarta: MKRI, 2006.

Az-Zuhaili Wahbah, *Fiqih Islam Wa Adllatuhu jihad*, *Pengadilan dan Mekanisme Mengambil Keputusan*, *Pemerintahan dalam Islam*, Jakarta: Gema Insani, 2011

Arifin Zakaria Zainal, *Tafsir Inspirasi*, Medan: Duta Azhar, 2016

Bintang Cendikia Pustaka, *Diktat Sang Pembaru Kabinet Kerja Dan UUD 1945 Amandemen*, Semarang: Cendikia Pustaka, 2015.

Ghoffar Abdul, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 Dengan Delapan Negara Maju*, Jakarta: Kencana, 2009.

Hadi Sutrisno, *Metode Penelitian Research*, Yogyakarta: Yayasan Penerbit Fakultas Psikologi UGM, 1997.

Iqbal Muhammad, *Fiqih Siyasah*, Jakarta: Kharisma Putra, 2014.

Ibnu Syarif Mujur dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah Doktrin Pemikiran Politik Islam*, Jakarta: Erlangga, 2008.

Jonathan Sarwono, *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2006.

Kencana Syafie Inu, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Jakarta:Pt Asdi Mahastya, 2011

Manan Bagir, *Lembaga Keperesidenan*, Yogyakarta: FH UII PRESS, 2003.

Mahmud Marzuki Peter, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media, 2005.

Nurhasanah, *Kabinet Kerja Jokowi-Jk dan UUD 1945*, Tangerang: Edu Penguin, 2015.

Pulungan, Sayuti, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, Jakarta: Pt. Raja Grafindo Perseda, 1997.

Qadir Abdul Djaelani, *Sekitar Pemikiran Politik Islam*, Jakarta: Media Da'wah, 1994.

Ruslan Rody, *Motode Penelitian Publik*, Surabaya: PT Raja Grfindo, 2003.

Syam Syafarudin, *Pemikiran Politik Islam Imam AL-Mawardi Dan Relevansinya Di Indonsia*, Vol 2 (Medan: Universitas Islam Negri Sumatra Utara 2017) h. 491. Di unduh dari:

https://scholar.google.co.id/scholar?hl=id&as_sdt=0%2c5&q=jurnal+pengangkatan+wizarah&btnG=pdf pada 27 mei 2018 pukul 20:33

Sajadzli Munawir, *Islam Dan Tata Negara*, Jakarta: UI Press, 2011.

Trirtaraharjo Umar, *Pengantar Pendidikan*, Jakarta: Rineka Cipta, 2005.

Yustiana, *Konsep Kementrian (AL-WIZARAH) Imam AL-Mawardi dan Relevansinya terhadap Sistem Pemerintahan Kontemporer*, (Lampung:

Universitas Islam Negri Raden Intan 2017 h 33. Di unduh dari

https://scholar.google.co.id/scholar?hl=id&as_sdt=0%2c5&q=jurnal+pengangkatan+wizarah&btnG=pdf pada 21 februari 2018 pukul 08:59

www.Voaislam.com/news/Indonesia,22 November 2016.

<https://news.detik.com/berita/2691478/beda-kabinet-jokowi-jk-dengan-sby-boediono>, pada 03/04/2018 pukul 17.00 WIB.

Keputusan Presiden Republik Indonesia No 355/M Tahun 1999 Tentang Pembentukan Kabinet Priode Tahun 1999-2014.

Keputusan Presiden Republik Inonesia Nomor 121/P Tahun 2014 Tentang Pembentukan Kementerian dan Pengangkatan Menteri Kabinet Kerja Priode 2014-2019.

Keputusan Presiden RI No 183 Tahun 1968 Tentang Susunan Organisasi Departemen.

UU No 39 Tahun 2008

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

DATA PRIBADI

Nama : Sefti Nuraiada Nasution
 NIM : 23 14 4 011
 Tempat Lahir : RantauPrapat
 Tanggal Lahir : 08 September 1993
 Jurusan : Siyasah
 Fakultas : Syari'ah dan Hukum
 Universitas : Universitas Islam Negeri Sumatera Utara
 Jenis Kelamin : Perempuan
 Agama : Islam
 Alamat : Jln. Ika Bina RantauPrapat
 Nama Ayah : Musa Nasution
 Nama Ibu : Emma Rambe

LATAR BELAKANG PENDIDIKAN

2001 – 2007 : SD Negeri 116241 RantauPrapat
 2007 – 2010 : Mts Nur Ibrahimy
 2010 – 2013 :Man RantauPrapat
 2014 – 2018 : Strata I Siyasah Universitas Islam Negeri Sumatera
 Utara